河南省哲学社会科学规划重大委托项目

解读中原经济区

JIEDUZHONGYUANJINGJIQU

中共河南省委宣传部 编

河南人民出版社

出版策划　李自强
责任编辑　蔡　瑛
责任校对　赵红利
封面设计　袁　纬
版式设计　胡颖君



河南省哲学社会科学规划重大委托项目

解读中原经济区

JIEDUZHONGYUANJINGJIQU

中共河南省委宣传部 编

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

解读中原经济区/中共河南省委宣传部编. —郑州:
河南人民出版社,2011.1
ISBN 978-7-215-07471-2

Ⅰ.①解… Ⅱ.①中… Ⅲ.①地区经济-经济发展-
研究-河南省 Ⅳ.①F127.61

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第007452号

河南人民出版社出版发行
(地址:郑州市经五路66号 邮政编码:450002 电话:65788050)
新华书店经销 河南新华印刷集团有限公司印刷
开本 787毫米×1092毫米 1/16 印张 19
字数 260千字
2011年1月第1版 2011年1月第1次印刷

定价:56.00元

本书编委会

编委会主任　孔玉芳
编委会成员　赖谦进　王喜成　杨松璋　葛卫华

主　编　孔玉芳
副主编　赖谦进　喻新安

序

孔玉芳

当前,我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期,中原崛起、河南振兴也面临着前所未有的机遇和挑战。经济全球化和区域经济一体化深入发展,国际产业向发展中国家转移、东部地区产业向中西部地区转移的趋势不断加强,国家促进中部崛起战略加快实施,以河南为主体的中原地区工业化、城镇化、农业现代化进程加快推进。未来10年,是我省全面建设小康社会,实现中原崛起、河南振兴的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。面对新形势、新要求,河南省委、省政府提出了以河南为主体,建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的战略构想。这一战略构想,是贯彻落实中央领导同志关于河南科学发展重要指示精神的深入实践,是历届省委、省政府团结带领广大干部群众积极探索的重要成果,是中原崛起战略的持续、延伸、拓展和深化,是全面实施国家《促进中部地区崛起规划》的重大举措,是凸显河南在全国发展大局中地位和作用的战略选择。

建设中原经济区,有利于国家区域经济布局的进一步完善,有利于国家统筹协调梯次推进发展重大战略的实施,有利于国家在中部地

区形成新的经济增长板块，有利于河南在全国发展大局中明晰发展定位、发挥自身优势，有利于河南坚持走一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展的路子，有利于遵循经济发展规律特别是区域经济发展规律，更好地深入贯彻落实科学发展观、加快经济发展方式转变。以中原经济区建设为契机，加快中原崛起、实现河南振兴，是亿万河南人民的重大使命，也将是河南人民对中华民族伟大复兴作出的新的更大贡献。

“建设中原经济区”从酝酿破题、研究论证到思想发动、逐渐成形，经历了近1年的时间，总结了以往的经验和成果，集中了方方面面的智慧和力量，体现了全省人民的意愿和要求。《中原经济区建设纲要（试行）》已经省委、省政府颁布，现在正努力推动这一战略进入国家发展规划，上升到国家战略层面。建设中原经济区的宏伟蓝图已经绘就，下一步关键就是扎扎实实推进、认认真真落实。每个地方、每个部门、每个党员干部特别是领导干部都要立足全局、找准定位、主动融入，从自己做起，从现在做起，从能够做的事情做起，推动中原经济区建设取得实实在在的成效。

作为宣传思想文化部门，在推动中原经济区建设中应该如何开展工作？那就是宣传群众、动员群众、武装群众，让理论为群众所掌握，让宏伟蓝图在奋斗中得以实现。这就是我们编写《解读中原经济区》一书的初衷。参加本书撰写的作者，均为有一定影响的专家学者，大部分还自始至终参与了中原经济区发展战略的研究、论证乃至《中原经济区建设纲要（试行）》的起草制定，为本书的撰写奠定了良好的基础。我们期望这本书能够在全省人民建设中原经济区、加快中原崛起与河南振兴的伟大事业中，发挥应有的作用。

2011年1月

中原经济区建设纲要(试行)

为推进中原经济区建设,促进中部地区崛起,推动其在全国区域协调发展中发挥更大作用,特制定本纲要。

一、建设中原经济区的战略意义

当前,经济全球化和区域经济一体化深入发展,国际产业向发展中国家转移、东部地区产业向中西部地区转移的趋势不断加强,国家促进中部崛起战略加快实施,以河南为主体的中原地区工业化、城镇化、农业现代化进程加快推进,全省上下谋求发展的共识、服务全局的合力、攻坚克难的精神进一步增强,经济社会发展呈现出好的趋势、好的态势、好的气势。未来十年,是我省全面建设小康社会,实现中原崛起、河南振兴的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期,机遇前所未有,挑战也前所未有,总体上机遇大于挑战。面对新形势、新要求,从全局和战略的高度出发,总结历史经验,立足现实需要,展望未来发展,凝聚全省人民的智慧和力量,更加注重贯彻落

实科学发展观，更加注重遵循经济规律，更加注重发挥河南优势，更加注重经济社会文化、城市农村发展的统筹协调，更加注重坚持解放思想、改革开放，我省提出以河南为主体，建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的战略构想。这一战略构想，是贯彻落实中央领导同志关于河南科学发展重要指示精神的深入实践，是历届省委、省政府团结带领广大干部群众积极探索的重要成果，是中原崛起战略的持续、延伸、拓展、深化，是全面实施国家《促进中部地区崛起规划》的重大举措，是凸显在全国发展大局中地位和作用的战略选择。中原经济区是中原崛起、河南振兴的载体和平台，是探索一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展路子的载体和平台，是明晰定位、整合优势、凝聚合力的载体和平台，是河南扩大对外开放、加强交流合作、实现互利共赢的载体和平台。

中原经济区客观存在。“中原”作为我国非常重要的地域概念，自古有之。这一区域山水相连，民风民俗相近，历史文化同脉，经济联系密切，是建设中原经济区的地域基础。从区域经济发展看，中原地区地处全国中心地带，距离长三角、珠三角、环渤海、海峡西岸等经济区相对较远，难以接受这些经济区的辐射带动，也难以融入周边经济区域，具有一定的独立性。同时，从发展态势看，河南作为中原经济区的主体，与相邻省份临近我省的地区发展水平相近，使命相同，区域合作基础较好，共同发展的意愿和内生动力较强。随着经济社会的快速发展，特别是现代综合交通网络的逐步形成，区域内经济联系、人员交往等日益紧密，中原经济区已经成为地域毗邻、主体突出、经济互补、联系紧密、客观存在的经济区域。

中原经济区优势独特。中原经济区在全国大局中具有举足轻重的地位和作用。一是区位优势。中原经济区位于我国腹地，承东启西、连南贯北，在全国区域格局中具有难以替代的枢纽地位。二是人

口优势。河南拥有一亿人口,占全国的十三分之一,农村人口比重大,人力资源丰富,市场潜力巨大。无论是从国家全面建设小康社会看,还是从统筹城乡发展、扩大内需看,河南在全国的地位都非常重要。三是文化优势。中原文化是华夏文明之根,发挥中原的文化旅游优势,培育以根文化为重点的中原文化品牌,对于增强海内外同胞的向心力、提高中华民族的凝聚力、推动两岸关系和平发展具有不可替代的作用。四是粮食优势。河南的农业和粮食在全国具有举足轻重的地位,粮食总产量占全国的十分之一,其中小麦产量占全国的四分之一,在保障国家粮食安全方面肩负着重大责任。五是基础优势。经过改革开放30多年的发展,河南的基础设施、产业发展、人口素质、社会事业发展等都有了显著提升,经济总量稳居全国第五位、中西部首位,已成为全国重要的经济大省、新兴工业大省和有影响的文化大省。六是后发优势。目前,河南正处于工业化、城镇化加快推进阶段,产业结构和消费结构加速升级,内需市场空间广阔,发展活力和后劲不断增强,发展潜力逐步显现,正在转化为发展优势。今后一个时期,既是河南经济社会又好又快发展的时期,也应该是河南为全国发展大局做出更大贡献的时期。

依托现实基础,建设中原经济区,具有十分重要的战略意义。

——有利于国家区域经济布局的进一步完善。当前,从我国区域经济发展布局看,长三角、珠三角、环渤海和海峡西岸经济区已经连成一线,形成了基本完善的东部沿海经济布局,中西部经济区布局还有待于进一步展开和优化。随着经济社会的快速发展,作为内陆人口和经济密集的重要区域,中原地区的经济发展大体处于同一水平,区域内经济互补性强,内在联系紧密,中原经济区的概念和形象日益凸显。建设中原经济区,并推动上升为国家战略,有利于进一步完善我国区域经济布局。

——有利于国家统筹协调梯次推进发展重大战略的实施。从国家发展大局看，东中西部三者之间既有包容的关系，也有协调发展、互动发展的关系。中原地区的地理区位和基础条件，决定了建设中原经济区，能够凸显这一地区承东启西、连南贯北的腹地效应，有利于国家统筹东中西部协调发展重大战略的实施，通过优化地区产业布局，拓展国民经济发展空间，促进资源要素优化配置和区域经济布局调整，加快形成东中西互动、优势互补、相互促进、共同发展的区域发展新格局。

——有利于国家在中部地区形成新的经济增长板块。无论是从经济总量、人口数量看，还是从农业基础、基础设施、产业发展来看，中原地区在国家发展大局中都占有十分重要的地位。建设中原经济区，有利于充分发挥区域综合优势，加快工业化、城镇化和农业现代化进程，提升对外开放水平，全面激发发展潜能，推动巨大的内需潜力向现实需求转化，在中部地区培育形成新的经济增长板块，在中部崛起中发挥引领带动作用，与沿长江中游经济带形成南北呼应，共同支撑中部崛起战略目标的实现。

——有利于河南在全国发展大局中明晰发展定位、发挥自身优势。加快区域经济发展，必须有一个能够坚定广大干部群众信心、凝聚各方智慧力量、统一思想意志，使大家为加快发展共同努力的战略构想。胡锦涛总书记要求河南找准在全国大局中的定位、充分发挥自身优势，实现跨越式发展，在促进中部崛起中发挥更大作用，走在中部崛起前列。温家宝总理要求河南把握省情、发挥优势，实现更大规模、更高水平发展，为全国大局做出贡献。建设中原经济区，有利于明晰河南在全国大局中的定位，为我省优势的发挥提供更大的战略平台，争取国家更多的支持，推动中原地区实现跨越式发展，在促进中部地区崛起中发挥更大作用，为全国发展大局做出更大贡献。

——有利于河南坚持走一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展的路子。中原地区是全国重要的粮食主产区。建设中原经济区,有利于在加快推进工业化、城镇化的过程中,坚持以新型工业化带动和提升农业现代化,以新型城镇化带动和推进新农村建设,建立健全工业反哺农业、城市支持农村的长效机制,加强生态和环境建设,持续探索走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展的路子,更好地为国家粮食安全提供保障,更好地为全国粮食主产区发展积累经验、提供示范。

——有利于遵循经济发展规律特别是区域经济发展规律,更好地深入贯彻落实科学发展观、加快转变经济发展方式。在新的历史时期,国家在优化发展东部沿海地区的同时,将在中西部一些资源环境承载能力较强的区域,培育和发展若干支撑未来中国经济持续较快发展新的增长极,推动经济增长和市场需求空间由东向西、由南向北梯次拓展。建设中原经济区,顺应了区域经济发展趋势,体现了准确把握、自觉遵循经济发展规律的要求,将有力推动全省上下深入贯彻落实科学发展观、加快经济发展方式转变,更好地利用市场机制促进资源整合、产业集聚,优化环境资源配置和建立节能减排约束机制,提升发展质量和水平,促进经济社会又好又快发展,在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的征程上谱写中原崛起新篇章。

二、建设中原经济区的总体要求

(一)指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,适应国内外形势新变化,顺

应人民过上更好生活新期待，贯彻落实国家促进中部地区崛起战略，以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，以持续探索走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展路子为基本途径，坚持以发展为第一要务，进一步解放思想、抢抓机遇、创新体制、扩大开放，着力推动经济结构战略性调整，着力加快转变农业发展方式，着力推动文化发展繁荣，着力建设资源节约型、环境友好型社会，着力保障和改善民生，加快中原崛起、河南振兴，努力把中原经济区建设成为全国经济发展的重要增长板块，在支撑中部崛起、密切东中西联系、服务全国大局中发挥更大作用。

（二）战略定位

——全国“三化”协调发展示范区。发挥新型城镇化的引领带动作用，统筹安排城镇建设、产业集聚、农田保护、生态涵养等空间布局，协调推进粮食生产核心区、现代城镇体系和现代产业体系建设，在加快工业化、城镇化进程中保障国家粮食安全，推进农业现代化，率先走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展路子。

——全国重要的经济增长板块。加快促进人口、产业和生产要素集聚，有序承接国内外产业转移，着力建设先进制造业和现代服务业基地，增强中原城市群辐射带动作用，提升自主创新能力，提高对外开放水平，形成内陆开放高地、人力资源高地和全国最具活力的内需市场，成为全国重要的人口和经济密集区，成为促进全国经济持续平稳较快发展新的重要动力源。

——全国综合交通枢纽和物流中心。以建设连通东西、纵贯南北的运输通道和交通枢纽为重点，加快构建以铁路网、高速公路网和航空枢纽港为骨架的综合交通体系，充分发挥中原经济区在全国综合运

输大通道中的作用,凸显郑州交通、物流、商务中心地位,形成服务中西部、面向全国、连接国际的现代物流服务中心。

——华夏历史文明重要传承区。大力推动文化繁荣,深化文化体制改革,发展壮大文化产业,打造一批地域特色明显、展现中原风貌、具有国际影响的文化品牌,突出根文化、姓氏文化、汉字文化等中原文化的传承弘扬,建设全球华人寻根拜祖圣地,提高中原文化影响力,增强中华民族凝聚力,成为传承弘扬中华优秀传统文化重要区域,在促进祖国统一和中华民族伟大复兴中发挥更大作用。

(三)发展目标

综合考虑发展基础和发展潜力,建设中原经济区的总体目标为"五新":

——增创粮食生产新优势。粮食生产支撑条件明显改善,农业增长实现由粗放型向集约型转变,由主要依靠资源占用和消耗向主要依靠科技进步和农民素质提高转变,由家庭经营向适度规模经营转变,建成比较完善的现代农业产业体系,农业基础设施不断加强,粮食综合生产能力不断增强,农业综合效益明显提高,农民收入持续增加。

——构筑"三化"协调新格局。产业、人口、生产要素集中度明显提高,基本建成生态高效的现代城镇体系和现代产业体系,形成以产带城、以城促产的良性互动局面;新型工业化带动和提升农业现代化的能力进一步增强,新型城镇化和社会主义新农村建设协调推进,工业反哺农业、城市支持农村长效机制基本形成。

——实现改革开放新突破。社会主义市场经济体制更加完善,重点领域和关键环节改革取得重大突破,服务型政府建设卓有成效,率先建立有利于促进经济发展方式转变的制度环境;对外合作领域和空间不断拓展,与沿海和中西部地区的区域协作全面加强,外贸进出口

和利用外资水平走在中西部地区前列。

——取得转型发展新跨越。经济转型加快推进，产业、需求、城乡、区域、要素等结构调整取得重大突破，综合实力、核心竞争力明显提高，经济发展由资源依赖型、投资驱动型向以创新驱动型和内需拉动型为主转变，人口、资源、环境与经济发展相协调，可持续发展能力显著增强。

——开创和谐社会建设新局面。社会转型迈出重要步伐，教育科技文化发达，社会事业全面进步，人民生活水平明显改善，收入分配更加合理，城乡差距缩小，贫困人口显著减少，社会保障体系更加完善，社会就业更加充分，社会主义民主法制更加健全，社会管理体系更加完善。

在具体实施中，分两步走：

第一步：五年彰显优势。力争到2015年，主要人均经济指标超过中部地区平均水平，与全国平均水平差距进一步缩小，城镇化发展接近中部平均水平，中原城市群在中西部地区的竞争力与辐射带动力进一步提升，经济转型和社会转型迈出重要步伐，区域一体化发展格局初步形成，成为支撑中部崛起的重要区域。

第二步：十年实现崛起。到2020年，主要人均经济指标赶上并力争超过全国平均水平，城镇化发展努力达到全国平均水平，中原城市群在全国的竞争力与辐射带动力明显提升，经济转型和社会转型实现新跨越，区域一体化发展格局基本形成，初步成为中西部地区经济发展的主要引擎。在此基础上继续努力，基本建成科学发展、统筹协调、开放创新、和谐繁荣的中原经济区，成为全国经济发展的重要增长板块。

（四）基本原则

实现建设中原经济区的目标任务，必须充分发挥河南的主体作

用,贯彻“重在持续、重在提升、重在统筹、重在为民”的实践要领,有效运作、求实求效,突出以下六项基本原则:

1. 突出科学发展。坚持以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,紧紧抓住大有作为的战略机遇期,扭住发展不放松,切实做到在发展中促转变,在转变中谋发展,不断提高发展的全面性、协调性、可持续性,提升综合经济实力,以发展凝聚人心、树立形象。

2. 突出“三化”协调。坚持以探索走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展路子为基本途径,构建中原城市群、粮食生产核心区、生态功能区三大主体功能格局,以新型城镇化带动工业化、城镇化和农业现代化协调推进,形成城乡经济社会一体化发展新格局。

3. 突出载体建设。坚持把产业集聚区建设作为中原经济区建设的综合性全局性举措。推进企业集中布局、资源集约利用、产业集群发展、功能集合构建,促进人口向城镇转移,建设现代产业体系、现代城镇体系、自主创新体系,增强经济发展内生动力,构筑区域竞争新优势。

4. 突出改革开放。坚持把改革开放作为建设中原经济区的强大动力,在重要领域和关键环节先行先试,构建有利于科学发展的体制机制,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用;全面开放、带动全局,不断拓展新的开放领域和空间,以开放促改革、促发展、促创新,构筑内陆开放新高地。

5. 突出改善民生。坚持以人为本、以民为重,把保障和改善民生作为建设中原经济区的根本出发点和落脚点,把促进就业放在优先位置,以创业促进就业,加快发展各项社会事业,推进基本公共服务均等化,共享改革发展的成果,努力实现人的全面发展。

6. 突出服务大局。坚持立足全局、融入全局,发挥区域综合优势,

明确发展定位，提升战略性枢纽、粮食生产、中原文化、新经济增长板块等核心竞争力，支撑中部崛起，促进全国经济持续增长、和平崛起。

三、建设中原经济区的战略布局

中原经济区是以河南为主体、延及周边，支撑中部，东承长三角，西连大关中，南临长江中游经济带，北依京津冀，具有自身特点、优势独特、经济相联、使命相近、客观存在的经济区域。按照区域自然条件、资源环境承载能力、经济社会发展基础，与国家区域发展总体战略和主体功能区战略相衔接，优化中原经济区空间发展布局，形成以郑州和与之毗邻城市为核心区、以全省 18 个省辖市为主体区、以联动发展的周边地区为合作区，融入全局、发挥优势、准确定位、互动联动，构筑区域经济融合发展、主体功能互促互补、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展格局。

（一）中原经济区总体发展态势

充分发挥郑州引领区域发展的重心作用，推动区域一体化发展，加强与周边经济区的合作联系，主动融入沿海开放型经济体系，形成内部融合、联动周边、贯通东西的发展态势。

1. 强化核心，拓展外延。高起点建设郑汴新区，强化交通枢纽、金融、贸易、物流等综合服务功能，提升郑州全国区域性中心城市地位，增强郑州省会中心城市辐射作用。推进郑汴一体化发展，实现郑州与洛阳、新乡、许昌、焦作对接联动。建设高效便捷交通网络，密切经济联系，拓展辐射范围，促进中原经济区“核心区、主体区、合作区”优势互补、协调互动、融合发展。

2. 提升两轴,对接周边。按照国家“两横三纵”城市化战略格局,依托陆桥通道,强化郑州、洛阳、开封的重要支撑作用,发挥商丘、三门峡等城市的支撑作用,形成沿陇海发展轴。依托京广通道,发挥安阳、鹤壁、新乡、许昌、漯河、平顶山、驻马店、信阳等城市的支撑作用,形成沿京广发展轴。发挥濮阳、周口、南阳、焦作、济源等连接周边的重要作用,依托出省通道,拓展对外联系。提升商丘、周口等在淮海经济协作区中的地位,增强三门峡在黄河金三角地区的影响力,凸显安阳、濮阳、焦作、济源等在晋冀鲁豫毗邻地区的作用,密切区域合作。推动与长三角、京津冀、长江中游经济带、关中—天水等周边经济区有效对接,实现优势互补、相互促进、联动发展,增强中原经济区战略腹地和核心枢纽效应。

3. 贯通东西,服务全局。完善四纵五横大能力铁路货运通道、“米”字形高速铁路、四纵三横国家高速公路网和现代航空网络,加强枢纽建设,形成东融西拓、服务全国的战略大通道和全国重要的综合交通枢纽。推动与东部主要出海口和西部陆桥通道多方式便捷高效衔接,加强与世界各国特别是发达国家的经济往来和技术交流,提升开放层次,提高外向型经济发展水平,建设内陆开放高地,为服务全国扩大内需和对外开放大局做出更大贡献。

(二)中原经济区主体功能格局

推进主体功能区建设,形成以中原城市群为重点的城市化战略格局,以粮食生产核心区为重点的农业战略格局,以四区两带为重点的生态安全战略格局。

1. 中原城市群。按照向心布局、集群发展的要求,提升郑州中心城市的辐射带动能力,巩固提高洛阳副中心城市地位,联动周边城市,增强地区性中心城市综合承载带动能力,推进城际轨道交通体系和高

速铁路建设,加强城市功能互补和产业分工,加快产业集聚,实现交通一体、产业链接、服务共享、生态共建,促进大中小城市协调发展,建设辐射带动能力强、经济联系紧密、城市层级分明、体系结构合理、具有国际竞争力的开放型城市群。

2. 粮食生产核心区。从保障国家粮食安全的大局出发,依托黄淮海平原、南阳盆地和豫北豫西山前平原产粮大县(市、区),实施农业综合开发,推进高标准农田建设,加快农业科技进步,提高粮食综合生产能力,形成规模效益明显的粮食主要生产区,发展现代农业,引导农产品加工、流通、储运企业向主产区集聚,建设集中连片、高产稳产的国家优质商品粮生产基地。

3. 生态功能区。以山脉、丘陵、水系为骨干,以山、林、河、田为要素,推进建设桐柏大别山地生态区、伏牛山地生态区、太行生态区、平原生态涵养区,构建横跨东西的黄河滩区生态涵养带和纵贯南北的南水北调中线生态走廊,形成四区两带的区域生态格局。

四、建设中原经济区的战略支撑

(一)构建竞争力强的现代产业支撑体系

产业发展是建设中原经济区的重要依托。按照"结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强"的要求,推动产业结构优化升级,建设先进产业基地,培育发展战略新兴产业,做强做大战略支撑产业,大力发展战略基础产业,促进产业集聚发展,形成以高新技术产业为引领、先进制造业和现代服务业为主体、现代农业和基础产业为支撑的现代产业体系。

1. 加快发展现代农业。推进农业现代化,加快转变农业发展方

式,优化农业产业结构,提高粮食综合生产能力,大力发展优质畜产品和特色高效农产品生产,促进农业生产经营专业化、标准化、规模化、集约化,推动现代农业示范区建设,构建高产、优质、高效、生态、安全的现代农业产业体系,建设全国粮食生产核心区和重要的现代农业基地。

建设粮食生产核心区。认真组织实施《国家新增1000亿斤粮食生产能力规划》和《河南粮食生产核心区建设规划》,强力推进中低产田改造,加快高标准农田建设;加强农田防护林体系建设,改善农业生态环境;加强兴利除害大型水利工程和农田水利建设,大幅提升防灾抗灾减灾能力;加快农业科技创新,增强粮食生产科技支撑能力,开展粮食高产创建;积极发展循环农业,提高粮食生产可持续发展能力;实施农业机械化、农业生态环境保护、仓储物流和粮食加工等工程建设。通过稳定面积、主攻单产、改善条件、创新机制、完善政策,夯实粮食生产稳定增长基础,不断提高粮食综合生产能力,把河南建设成为全国重要的粮食生产核心区,确保2020年粮食生产能力达到1300亿斤。

建设优质畜产品生产基地。调整优化畜禽生产结构和布局。加快现代畜牧业发展,提高生猪生产竞争力,扩大奶牛、肉牛生产,壮大禽类养殖规模。推进黄河滩区和豫东、豫西南奶牛、肉牛,沿京广生猪、肉羊,豫南淮河流域家禽等优势区域开发,打造全国重要的优质安全畜产品生产核心区。积极发展现代水产业,推进优质无公害水产基地建设。

建设特色高效农产品生产基地。突出特色、科技提升、品种带动,加快特色优势花卉品种的区域化布局和基地化生产,着力打造郑州、许昌、洛阳、开封等花卉生产核心区,发展高档花卉和鲜切花生产,壮大观赏苗木产业。大力发展棉花、油料、烟叶等大宗经济作物,加快发展林果业、蔬菜、茶叶、中药材等特色产业,形成区域品牌效应。加快

发展绿色农业和无公害农业。

提升农业产业化经营水平。实施龙头企业培育工程，建设一批具有地方特色和比较优势、技术含量高的农产品产业集群。大力发展农村新型专业合作经济组织，推进适度规模经营。建立健全“公司+基地+农户”等多种模式的利益联结机制，大力发展设施农业、订单农业、都市农业、外向型农业和休闲观光农业。扩大农业对外开放。

建立新型农业社会化服务体系。推进农业科技创新，健全公益性农业技术推广体系，发展现代种业，加快农业机械化，完善农产品现代流通体系。加强农产品质量安全体系建设，推进农业标准化，建立健全从田头到餐桌的农产品及食品生产规范、质量安全监督管理体系及产品可追溯制度。发展农资连锁经营，规范农资市场秩序。建立健全政策性农业保险体系，有效降低自然风险和市场风险。

2. 做大做强先进制造业。坚持走新型工业化道路，按照高端、高质、高效发展的要求，适应市场需求变化，发展先进装备制造业，改造提升原材料工业，集群化发展中高端消费品工业，着力提升装备制造、有色钢铁、化工、食品、纺织服装等五大战略支撑产业竞争力，建设全国重要的先进制造业基地。

现代装备制造业。增强装备制造业自主创新、服务增值、先进制造和产业配套四大能力，提升输变电装备、成套装备、现代农业机械、工程施工机械等产业的国际竞争力，大力发展轨道交通设备、节能环保设备、物流机械、建筑机械等产业，完善提升铸锻件、基础件、仪器仪表、机床等特色产业，建设全国重要的现代装备制造业基地。建设中原电气谷、洛阳动力谷和郑州、新乡、焦作、安阳、南阳新型装备制造业基地。以壮大产业规模和增强核心竞争力为主线，重点发展经济适用型汽车、高档客车、新能源汽车、专用汽车，建设郑州百万辆汽车基地，推进开封、洛阳、新乡、焦作、许昌、南阳、鹤壁等汽车及零部件产业集

聚发展,建成全国重要的汽车制造基地和辐射中西部的汽车服务贸易中心。

原材料产业。推进有色、化工、钢铁等向产业链高端延伸,促进上下游一体化发展,建设具有国际竞争力的精品原材料工业基地。严格控制冶炼规模,提高中高端精深加工产品比例和有色金属回收利用比例,重点发展郑州、洛阳、焦作、三门峡、商丘铝精深加工产业基地,推进济源铅锌、鹤壁镁加工、洛阳钼钨钛铜、新乡铜加工等特色产业发展。大力推进煤化工、盐化工、石油化工融合发展,重点建设洛阳、濮阳、商丘三大石油化工基地,豫北、豫西、豫东三大煤化工基地,以及平(顶山)漯(河)、焦(作)济(源)、濮阳和南阳四大盐化工基地,积极发展甲醇制烯烃、煤制乙二醇等煤化工产业链,促进平顶山煤盐尼龙化工产业链融合延伸,提升高端石化产品规模和水平。推动安阳优质钢基地建设和安钢、舞钢等重点企业改造升级,积极发展适应区域市场需求的产品,大力发展钢铁深加工,成为中西部地区重要的钢铁生产基地。促进节能环保新型建材产业发展。

消费品工业。以品牌带动、承接转移为主要途径,引导完善销售网络,培育新兴业态,推动绿色食品、纺织服装和特色轻工产业集群发展。提高面制品、肉制品和乳制品规模和水平,加快果蔬、油脂、饮料等优势产业发展,培育休闲食品、调味品等成长性产业,提高冷链、绿色、功能食品比重,推进主食工业化,建设全国领先、具有国际竞争力的食品工业基地。全面融入全球供应链体系,突出发展服装、家用和产业用纺织品等终端产业,改造提升棉纺织和化纤等传统产业,强化技术创新和品牌建设,健全产业服务体系,建成全国重要的纺织工业基地。优先发展家电、家具厨卫用品、皮革皮具、包装印刷等消费品,积极承接玩具、文体用品、五金工具、灯具等产业转移,成为国内低成本、创新型、绿色环保的轻工产品制造中心。

3. 优先发展战略新兴产业。坚持创新引领、重点突破，发展壮大电子信息、生物、节能环保、新材料、新能源、新能源汽车等产业，建设全国重要的战略新兴产业基地。

电子信息产业。推进郑州、漯河、鹤壁等电子信息产业基地建设，重点发展新型显示、信息家电、应用电子、新一代消费电子、新一代网络通信业、软件产业，推进物联网关键技术开发和产业化，建设全国重要的电子信息产业基地。

现代生物产业。推进郑州国家生物产业基地和南阳、新乡、周口、焦作、驻马店等产业基地建设，重点发展疫苗、血液制品、干细胞、发酵原料药、现代中药和诊断试剂等生物医药产业，培育壮大生物育种产业，发展生物制造业，建设全国重要的生物产业基地。

节能环保产业。重点开发推广高效节能环保技术装备及产品，大力发展以设计、建设、运营为核心的节能环保工程服务业，推进市场化服务体系建设。建立先进技术支撑的废旧商品回收利用体系，积极推进煤炭清洁利用。

新材料产业。发挥资源和原材料优势，重点发展高品级超硬材料、高性能膜材料、新型铝合金、铜合金、镁合金、钛合金、钼钨合金、工程塑料、新型耐火材料、功能纤维等特色产品，推进洛阳新材料国家高技术产业基地建设。

新能源产业。发展壮大太阳能光伏、生物质能源、新能源装备三大优势领域，推动太阳能电池、纤维乙醇、生物柴油规模化发展，提升兆瓦级及以上风电整机、核能发电设备关键部件生产能力，推进南阳国家新能源高技术产业基地建设。

新能源汽车。重点发展纯电动汽车，提高汽车动力电池及关键材料、智能控制系统和电机等关键零部件配套水平，完善服务体系，建设成为全国重要的新能源汽车制造基地。

4. 大力发展现代服务业。把推动服务业大发展作为产业结构优化升级的战略重点,坚持做大规模与提升层次并重,培育新兴服务业和提升传统服务业并举,积极扩大服务业对外开放领域,引进优质资源,促进服务业扩张总量、优化结构、拓展领域、提升水平,突出发展物流、文化、旅游和金融等现代服务业,建设面向中西部的现代服务业中心。

现代物流业。实施大交通大物流战略,建设以郑州为中心,地区性中心城市为节点,物流园区为载体,第三方物流企业为支撑的现代物流体系。推进郑州国际物流中心建设,优化物流功能区布局,完善多式联运公共设施,形成服务中原、面向全国、连接世界的物流枢纽。加强洛阳、安阳、商丘、信阳、南阳等区域物流枢纽建设。大力发展食品冷链、医药、钢铁、汽车、家电、纺织服装、邮政、粮食、花卉、建材等专业物流,促进物流业与制造业联动发展。加快建设区域性分拨中心和配送网络,大力引进和培育第三方物流企业。

文化产业。推进广播影视、新闻出版、文化艺术等优势文化产业升级,加快发展文化创意、影视服务、数字出版、网络动漫、文化会展等新兴文化产业。加快发展移动多媒体广播电视、网络广播影视等文化信息服务,积极发展新兴出版发行业态。依托古都、名胜古迹、武术、杂技、魔术、民俗等资源,推进文化与旅游的融合,形成一批全国有影响力的文化品牌。建设全国文化综合改革示范区,打造全国乃至世界闻名的功夫文化和禅文化、龙文化、中华人祖文化、民俗文化、宋文化等特色文化基地。

旅游业。挖掘整合旅游资源,大力发展山地度假、文化体验、都市旅游、红色旅游、乡村休憩等特色旅游,加快由传统观光旅游向现代休闲度假体验旅游转变,打造世界知名、全国一流的旅游目的地。建设具有国际影响力的黄河文化生态旅游带,培育以郑州、洛阳、开封和安

阳为主体的中原古都群体验游，发展以少林和太极为代表的中国功夫休学游，打造伏牛山为中心、南太行山和大别山为两翼的山地休闲度假游目的地，建设一批旅游景区和精品线路。坚持大项目带动和品牌发展战略，壮大旅游市场主体，培育大型旅游集团。加强与国内外大型旅游企业的战略合作，强化国际、国内市场开拓和区域合作，显著提升旅游业综合竞争力。

金融业。完善金融机构体系，加快金融创新，优化金融服务，提高综合竞争力，增强金融业对经济社会发展的支撑能力。提升郑州区域性金融中心功能，建设立足河南、辐射周边的金融后台服务中心、期货期权交易中心、股权产权交易中心和票据市场中心。积极吸引国内外金融机构设立分支机构，组建地方法人金融机构，完善省内大型银行和股份制银行网点布局，积极组建农村商业银行，发展社区银行、村镇银行、贷款公司等地方中小金融机构，支持设立或引进基金公司、金融资产管理公司、私募股权基金等。大力发展各类投融资平台，不断完善融资担保体系。大力发展产业基金和创业投资，有序发展保险、证券、信托和财务公司等非银行金融机构。支持郑州商品交易所扩大交易品种，逐步发展成为综合性期货交易中心。加快发展中小企业产权交易市场。

培育壮大信息服务、科技服务、创意设计、会展服务、策划咨询、教育培训、服务外包、信息通信网络等新兴服务业，支持健康产业、社区服务、养老服务等产业发展。改造提升商贸、餐饮等传统服务业，推进业态创新。加强市场指导和调控，建立完善住房供应体系和保障性住房供应制度，推动房地产业持续健康快速发展。

5. 适度超前发展基础产业。加强能源、水利和信息等基础设施建设，构建功能完善、协调配套、高效便捷、支撑有力的现代基础设施体系，增强基础产业保障和支撑能力。

能源基础设施。优化能源结构和布局,提高开发利用效率,建立安全、稳定、经济、清洁的现代能源产业体系,建设全国重要的综合能源基地,突出保障省内能源供应,积极利用省外能源。推进南阳等地核电建设,大力发展太阳能、风能、生物质能、地热能等新能源,提高非化石能源消费比重。电力立足本省保障、兼顾省间调剂,继续推进坑口和沿陇海等重要输煤通道的火电集群建设,合理布局城市和产业集聚区热电。促进电网与电源协调发展,加快完善主网架,强化省际联络,加强城市电网建设和农村电网改造升级,积极发展智能电网。高效开发郑州、平顶山等六大煤炭矿区,稳定生产能力,合理配置后备资源,培育大型煤炭企业集团,大力推进煤层气开发和瓦斯综合治理,建立煤炭安全生产长效机制。扩大原油加工规模,完善油品输配网络,提高油品供应能力。实施“气化河南”工程,加快燃气干网、配套支线管网、大型储气库和城市储气调峰设施建设,增强燃气保障能力。

水利基础设施。完善防洪减灾体系,加强水资源监测保护和合理开发利用,形成基本完善的水系网络框架,建立现代化水利支撑保障体系。建设河口村水库、出山店水库和前坪水库等大型洪水控制工程,完成病险水库除险加固,全面推进汝河、贾鲁河、沙河、北汝河、金堤河、卫河等骨干河道治理,加快淮河流域重点平原洼地治理及淮河、海河流域蓄滞洪区建设。建设赵口引黄灌区二期和小浪底南、北岸灌区,完成大中型灌区和末级渠系配套工程。推进南水北调中线工程及受水城市供水配套工程建设。加快建设引黄调蓄工程,增加引黄水量,有效利用黄河水资源,扩大农业、城市生活、工业、生态引黄用水量。开展山洪地质灾害防治和易灾地区生态环境综合治理。

信息基础设施。推动信息化和工业化深度融合,加快经济社会各领域信息化。加快宽带通信网、新一代移动通信网、数字电视网和下一代互联网等信息基础设施建设,推进电信网、广播电视网、互联网三

网融合。推进物联网发展，实施"感知中原"物联网工程和重点领域物联网应用示范工程。加强电子政务网络、应急系统和行政服务平台建设，构建政府信息资源共享平台。建设区域性电子商务综合平台。推进"数字城市"、"数字社区"建设，提高城市公共管理和服务水平。加强信息安全基础设施建设，健全信息安全管理体系。

（二）构建统筹城乡的新型城镇化支撑体系

统筹城乡发展是建设中原经济区的内在要求。把城镇化作为中原经济区建设的关键举措，完善城市布局和形态，加强城乡管理，统筹推进城镇化与新农村建设，构建以城市群为主体形态，全国区域中心城市、省域中心城市、县城、中心镇与农村社区协调发展的五级城乡体系，走出一条全面开放、城乡统筹、经济高效、资源节约、环境友好、社会和谐的新型城镇化道路。

1. 提升中原城市群的辐射带动能力。依托郑州核心城市和区域中心城市，完善功能，以大带小，加强分工合作，推进中原城市群一体化发展，提升整体竞争力和辐射带动能力，建成沿陇海经济带的核心区域和全国重要的城镇密集区。

提升郑州全国区域性中心城市地位。强化郑州的龙头带动作用，完善基础设施，改善人居环境，提高城市品质，增强高端要素集聚、科技创新、文化引领能力，凸显对全省和区域发展的综合服务功能。优化城市布局，推动城市组团发展，壮大城镇集群。建立健全城市创新体系，建设高端产业集聚的国家创新型城市。深入推进郑汴一体化，加快郑汴新区建设，大力发展汽车、装备等先进制造业和高技术产业，突出发展金融、物流、会展、创意等现代服务业，建成现代产业集聚区、现代复合型新区、城乡统筹改革发展核心试验区、对外开放示范区、环境优美宜居区和区域服务中心，建设800—1000 万人的现代复合型城

市。依托高速铁路、高速公路干线和城际轨道交通、城际快速客运通道、城际快速货运通道,在郑州至开封、洛阳、新乡、许昌之间,形成“两干三城”便捷快速交通网,实现郑州与周边城市联动发展。

增强省域中心城市功能。建设中心城市复合型新区,优化城市空间布局,完善城市功能,提高综合承载能力,加速产业和人口向中心城区集聚,加快城市产业特色化发展,建设一批国家级特色产业基地,壮大城市规模和经济实力,增强在区域经济发展中的承接、传导作用,成为区域经济文化服务中心。推进中心城市与周边县(市)和中心镇交通一体、产业链接,形成组团式、集群化发展的城镇集群。2020 年,洛阳城区人口达到350 万以上,其他中心城市全部进入大城市行列,基础条件好的成为特大城市。

2. 大力发展县域经济。发挥县(市)推动城乡互动的纽带作用,创新管理体制,承接产业转移,培育特色产业,加快县域工业化和城镇化步伐,推动农村劳动力向二、三产业有序转移,壮大县城规模和实力,带动县域经济快速发展。

提升县城发展水平。把县城发展作为推进城镇化的重点,提升规划建设标准,加强基础设施建设,提高公共服务水平,增强综合承载能力,不断增强承接中心城市辐射和带动乡村发展的能力。依托产业集聚区,发展壮大特色产业集群,强化产业支撑,提高吸纳就业能力,促进农村人口就近转移。原则上每个县(市)建设一个产业集聚区,培育一个超百亿的特色主导产业,形成一个人口规模超 20 万的城市。支持区位优势明显、产业基础较好、经济实力较强的县(市)率先向大城市发展。

加快重点中心镇发展。按照合理布局、适度发展的原则,分类推进小城镇发展。支持已经形成一定产业和人口规模、基础条件好的中心镇,通过加快专业园区建设,进一步提升发展质量,逐步发展成为 10

万人以上的小城市。具有资源和产业基础条件的特色镇,通过发展特色明显的矿产资源、农产品加工和文化旅游服务业,逐步做大城镇规模。其他小城镇,重点强化区域服务功能,为周边农村提供生产生活服务。

激发县域经济内在活力。坚持分类指导,统筹推进,促进经济发达的县(市)加快产业和人口向县城集聚,提升发展水平,实现率先发展;推动中等发展水平的县(市)强化产业支撑,完善城市功能,实现赶超发展;扶持经济发展水平较低的县(市)逐步增强造血功能,提高自我发展能力,实现跨越发展。加大对革命老区、贫困地区扶持力度,在交通、教育、民生、生态、产业发展等方面给予倾斜支持。全面推进县域经济管理体制改革,推行扩权强县和财政省直管县体制改革,继续加大对县(市)财政的转移支付力度,推进经济实力强、发展态势好的镇管理体制改革。优化发展环境,积极承接产业转移,提高县域对外开放水平。

3. 推进新农村建设。加强农村基础设施建设,改善农村生产生活条件,提高公共服务水平,建设具有区域特色的富裕、民主、文明、和谐的社会主义新农村。

新型农村社区建设。坚持把新型农村社区建设作为推进城乡现代化的切入点、统筹城乡发展的结合点、促进农村发展的增长点,按照“规划先行、就业为本、量力而行、群众自愿”的原则,稳步推进新型农村社区建设。对地质灾害威胁区、矿山塌陷区、深山区等不宜居住的村庄以及弱小村、偏远村,实施整村搬迁,统一组织建设集中居住区。

农村基础设施建设。提高农村公路建设等级和标准,完善农村路网体系,构建方便快捷的公交客运网络。加快农村电网改造,实现城乡同网同质同价。实施农村信息化工程,扩大电信网、广播电视网、互联网三网融合范围。继续实施广播电视村村通工程。继续实施农村

安全饮水工程,逐步实现村村通自来水。加强农田水利、农村沼气、污水垃圾处理设施建设,加大农村危房改造力度,开展农村环境综合整治,改善农村生产生活条件和村容村貌。加强农村灾害监测预警防御设施建设,提高防灾减灾能力。

公共服务设施建设。按照城乡公共服务均等化的要求,加强农村公共服务体系建设。加快农村义务教育发展,优化农村学校布局,提高农村义务教育质量与均衡发展水平,重视发展农村学前教育。加强农村公共卫生设施建设,构建完善的公共卫生服务体系、医疗服务体系。推进农村文化室等农村公共文化设施建设,完善公共文化服务体系。

4. 促进城乡统筹发展。按照新型城镇化的要求,优化城乡资源配置,促进基础设施向农村延伸、公共服务向农村拓展、社会保障向农村覆盖,缩小城乡差别。

统筹城乡规划建设。加强城乡规划编制,建立健全城乡规划体系。加强城镇体系规划与村镇体系规划的有机衔接,优化城乡建设空间布局,合理划定城镇建设、农田保护、产业集聚、村落分布、生态涵养功能分区。推动城镇交通、供水、供电、电信、环保、消防等公共基础设施向农村延伸,规划建设城乡统一的就业服务、社会保障、社会救助等公共服务设施,促进城乡公共设施共建共享。

加快农村人口向城镇有序转移。把符合落户条件的农业转移人口逐步转化为城市居民,加强和改进大城市人口管理,根据实际放宽中小城市户籍限制,积极解决进城务工人员的就业、安居、子女就学、社会保障问题,逐步使进城落户农民真正变成市民,享有平等权益。保护进城农民的合法权益,鼓励进城农民将土地承包经营权、宅基地采取多种方式进行流转。推动城市建成区内现有城中村加快转变为城市社区,同步推进社会组织形态转变,使村民真正转化为市民。推

动城市新区、产业集聚区和中心城市近郊区率先实现城乡一体化，中心城市近郊区与城市开发同步推进。支持信阳农村综合改革发展试验区、新乡统筹城乡发展试验区积极探索、先行先试。

（三）构建引领发展的区域自主创新支撑体系

创新是建设中原经济区的有效支撑。牢固树立科学技术是第一生产力的理念，充分利用创新资源、区位条件和产业基础，丰富主体，完善平台，营造环境，加强合作，构建要素完备、配置高效、支撑有力的区域自主创新体系，增强原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，建设全国重要的创新区域，推动区域发展由要素驱动向创新驱动转变。

1. 培育壮大自主创新主体。强化企业在技术创新体系中的主体地位和关键作用，鼓励和支持企业加大研发投入，引导社会资源和创新要素向企业流动。加快培育一批拥有自主知识产权和持续创新能力的创新型企业，示范引导广大企业走创新驱动型发展道路。充分发挥科研机构引领作用，深化科研机构改革，推动建立现代科研院所制度。强化高等院校创新生力军功能，推进建设研究型或教学—研究型大学。

2. 丰富发展自主创新载体。以骨干企业为重点，加快建设一批高水平的企业研发中心。依托重点高等院校、科研机构和有条件的企事业单位，建设一批国家和省级重点实验室、工程实验室、工程（技术）研究中心、高校重点实验室、企业技术中心等创新平台。培育一批创新型产业集聚区，推动高新技术产业开发区建设区域创新基地、军民结合产业基地和高新技术产业集群化发展基地。以整合、共享、提高为重点，完善公共创新平台，积极发展科技创业孵化基地及其他各类有效创新载体。

3. 优化自主创新环境。加大财政对共性技术研发、引进技术消化吸收再创新、初创型科技中小企业的支持力度,完善创业投资退出、收益保障和风险承担机制,加快发展创业风险投资,建立以政府投入为引导,企业、社会投入为主体的市场化科技创新投融资体系。积极发展科技保险,建立科技创新风险转移机制。实施商标战略,推进品牌创新,培育享誉国内外的、有自主知识产权的河南品牌。大力发展各类科技中介服务机构,创新管理模式和运营机制,推动科技中介资源跨区域共享,强化专利、商标、版权等知识产权保护,加速科技成果转化和推广应用,推进专业性和面向区域产业技术创新的服务体系建设。强化创新型人才开发的政策协调和制度衔接,拓宽高等院校、科研机构与企业之间创新型人才流动渠道,构建创新型人才社会化服务平台。

4. 加强产业关键技术创新。整合集成创新资源,实施重大科技专项,重点开展低碳技术、生物育种、生物医药、光伏发电、新型电源、超硬材料、信息安全、新能源汽车、物联网、环保与资源综合利用等关键领域的自主创新,攻克一批产业重大关键核心技术,促进产业转型升级。实施产业前沿技术重大攻关计划,开展关键领域联合科技攻关,支持产学研合作和区域联合承担国家重大科技专项。

5. 推动创新合作与开放。加强科研与高等教育的有机结合,促进开放型创新合作,支持以重点企业为主体、联合高等院校和科研机构建立产业技术创新战略联盟,开展技术合作和联合攻关。加强与沿海发达地区及国内外创新要素的对接和合作,促进形成资源共享、高效配置、联动创新的格局。积极推进国际产学研合作,吸引和集聚国外先进技术和人才等创新要素,推动本土企业研发国际化和外资企业研发本土化。

（四）构建现代化综合交通支撑体系

现代化交通体系是建设中原经济区的重要保障。统筹各种运输方式协调发展，推进枢纽型、功能性、网络化交通设施建设，建成完善的高速公路网、铁路网络和航空枢纽基本框架，构建全国重要的现代化综合交通枢纽，形成便捷、安全、高效的综合运输体系。建设畅通中原，打造服务东融西拓、全面开放的战略性通道。

1. 构建交通枢纽体系。优化铁路、公路、航空、城市交通等运输方式的规划布局，推动多种交通方式高效衔接、功能互补，形成以郑州为中心、地区性枢纽为节点的交通枢纽体系。推进郑州东站、郑州航空港、郑州火车站三大客运枢纽和内陆无水港建设，实现客运零换乘和货运无缝衔接，巩固提升郑州在全国的综合交通枢纽地位。改造提升洛阳、商丘、南阳、信阳等地区性综合交通枢纽地位，实现与郑州综合交通枢纽的互动发展。

2. 加快铁路运输网络建设。加快客运专线、城际铁路、大能力运输通道建设，实现省辖市均通快速铁路（客运专线或城际铁路），构建覆盖区域、辐射周边、服务全国的铁路网。建成石家庄至武汉、郑州至徐州、郑州至重庆、商丘至杭州客运专线，推动郑州至济南、郑州至太原客运专线建设。实施中原城市群城际铁路网建设规划，建设郑州至焦作及云台山支线，郑州至开封、新郑机场、新乡，新郑机场至许昌、至登封至洛阳，以及焦作至济源至洛阳、许昌至平顶山、平顶山至洛阳等城际铁路，形成以郑州为中心、高速铁路和城际铁路为纽带，通达开封、洛阳、许昌、新乡、焦作、漯河、平顶山、济源等市的半小时通勤圈，通达其他中心城市的一小时交通圈，连接周边省会城市的高效便捷的交通格局。加快四纵五横大能力运输通道建设，推进兰考至菏泽、商丘至南阳、禹州至江苏洋口港等支线铁路和地方铁路建设，完善铁路网络。

3. 推进航空体系建设。实施民航优先发展战略,推进郑州国际航空枢纽建设,积极引进基地航空公司,着力培育国际客货运航线,大力发展航空物流,把郑州机场建设成为国内航线中转换乘中心和国际货运集散中心。改造提升洛阳、南阳机场,加快建设商丘、明港、豫北、鲁山等支线机场建设。大力发展通用航空产业,形成以郑州机场为中心,洛阳、南阳、商丘、明港、豫北、鲁山等机场为辅助,以干带支、干支协调、客货并举的民用航空运输体系。

4. 完善公路网络。打通出省通道,推进与省外公路网络高效衔接,提升互联互通能力,形成功能完善、结构优化、与城乡一体化发展要求相适应的公路网络。以豫西地区高速公路及跨省通道为重点,继续加快高速公路建设,建成全省高速公路规划网,完成京港澳、连霍高速河南段拓宽改造,适时拓宽改造其他高速公路拥挤路段,建设县城至高速公路快速通道,实现所有县城(市)30 分钟以内上高速公路,形成内联外通的高速公路网。结合全省现代城镇体系布局规划和产业集聚区规划,改造提升干线公路。扩容改造 G107、G310 等重要国道,将国省道交通拥挤路段升级为一级公路,对穿越城区路段实施升级改造,有序推进城际快速通道建设。结合新农村建设,继续改造提升农村公路。重点推进连接乡(镇)、大的居民点之间的县乡公路和配套大中桥改造,基本解决有路无桥、宽路窄桥和危桥问题,实现乡乡联、县县畅。适应农民改善出行条件的要求,逐步提高农村公路的建设标准。

5. 提高水运、管道运输能力和邮政服务水平。加快淮河、沙颍河、涡河、沱浍河航运开发,加强港口吞吐能力和公路、铁路等集疏运系统建设,形成四条通江达海的水上通道。建设大型燃气、原油、成品油骨干管道,加快完善省内支线管网。完善邮政基础设施,全面完成空白乡镇邮政局所建设,大力开展邮政快递和配送服务,提升邮政服务水平。

(五)构建高素质的人力资源开发支撑体系

高素质的人力资源是建设中原经济区的根本保证。树立人力资源是科学发展第一资源的观念,坚持人才优先发展,教育优先发展,促进教育公平,提高教育质量,统筹解决人口数量、素质和结构问题,显著提升人口综合素质,把人口压力转化为人力资源优势,努力建设全国人力资源高地。

1. 提高教育现代化水平。坚持优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量,深化教育体制改革,完善现代国民教育体系和终身教育体系,提高教育现代化水平。

巩固提高义务教育质量和水平。强化政府对义务教育的保障责任,加大政府教育投资力度,统筹城乡义务教育,调整优化城乡中小学布局,建立县域内教师交流制度,合理配置公共教育资源,重点向农村、边远贫困、民族聚居地方倾斜,加快缩小教育差距。加强义务教育薄弱学校改造,实施农村中小学标准化建设工程、中小学校舍安全工程和农村初中校舍改造工程。推进农村地区中小学校适度集中、规模办学。基本普及学前教育,加快普及高中阶段教育,鼓励普通高中向特色化、多样化发展。在有条件的省辖市,把学前教育纳入义务教育。

优化发展高等教育。积极争取国家支持,推动郑州大学按照“985”工程标准建设高水平大学,大力推进河南大学等高校实施省部共建,建设若干所骨干高等学校,优化高等教育层次、布局和专业结构,加快提升高等教育整体水平。加强不同层次高等教育衔接,优化学科专业结构,尽快形成一批高水平、有特色的学科群。充分利用国内外两种教育资源,积极扩大与国内外知名高校的合作办学,吸引国内外一流院校来豫设立分校,带动建设与国际接轨的一流高校园区。推进与国内外知名高校、科研机构开展学科基地和重点试验室、科研

基地建设,提高高校服务经济社会发展能力。

完善继续教育体系。大力发展非学历继续教育,稳步发展学历继续教育,充分发挥各类学校及各系统各行业培训机构的作用,大力开展成人教育和岗位培训,重视发展老年教育,构建学历与非学历教育并重,社会化、多元化、开放式继续教育体系。大力发展民办教育,改善民办教育发展环境,落实民办学校、学生、教师与公办学校的平等法律地位。重视发展特殊教育。

2. 大力发展职业教育。建设国家职业教育改革试验区,促进职业教育规模化、品牌化发展,形成以中等职业教育为主体、中职高职相互衔接、职前职后相互沟通的职业教育体系。实施职业教育攻坚计划,加强示范性职业院校、职教实训基地等建设,鼓励有条件的地方建设职业教育园区。大力发展农村职业教育,加强县级职教中心建设,健全县域职业教育网络。建立长效培训机制,加快实施农村实用人才培训和农村劳动力转移培训。鼓励学校突出自身优势,兴办特色学校、特色专业,实现差异化发展。深化职业教育教学改革,积极吸引大型企业、重点企业参股职业教育,进一步探索集团化办学模式,促进校企之间资源共享、优势互补。

3. 推进人才资源整体开发。坚持党管人才、以用为本,突出能力建设和市场有效配置,抓好培养、吸引、留住、用好人才四个环节,统筹推进党政、企业管理、专业技术、高技能、农村实用、社会工作、宣传思想文化等人才队伍建设,大幅度提升人才素质。树立选人用人的公正导向,坚持"五重五不简单",重群众公认但不简单以推荐票取人,重干部"四化""德才"但不简单以求全和年龄文凭取人,重干部政绩但不简单以一时一事的数字取人,重公开选拔但不简单以笔试和面试取人,重干部资历但不简单以任职年限取人,努力用事业造就人才、用环境集聚人才、用机制激励人才、用法制保障人才,促进人才加速向区内集

聚。建立人才、项目、技术、资本高效对接机制，加大人才引进力度。创新人才培养开发、评价发现、选拔任用、流动配置、激励保障机制。优化人才发展环境，形成多元化投入格局，大幅度提高人力资本投资比重，支持科技人员在创新实践中成就事业并享有相应的社会地位和经济待遇，实施鼓励非公有制经济组织、新社会组织人才发展政策。推进人才市场体系建设，完善市场服务功能，畅通人才流动渠道，做好与先进地区人才政策的衔接和人才开发的合作，建立政府部门宏观调控、市场主体公平竞争、中介组织提供服务、人才自主择业的人才流动配置机制。

（六）构建充满活力的体制机制支撑体系

体制机制创新是建设中原经济区的强大动力。全面深化经济体制改革，加快推进社会、文化等领域改革，完善社会主义市场经济体制，鼓励引导民营经济发展，构建充满活力的体制机制支撑体系。

1. 深化经济体制改革。大胆探索，先行先试，加大重点领域和关键环节改革力度，努力破解制约经济社会发展的难题，形成有利于科学发展的体制机制。

深化农村综合改革。稳定完善农村基本经营制度，健全土地流转市场，完善农村宅基地制度。探索建设用地指标和耕地占补平衡指标交易，促进集体土地使用权流转。深化集体林权制度、农业投入保障制度等改革，加快农村小型水利基础设施产权制度改革。创新农村金融支农机制，加大政策性金融对农村改革发展重点领域和薄弱环节支持力度。依法扩大农村有效担保物范围，完善农村担保体系和信用体系。支持供销合作社经营、组织、服务创新。推进信阳农村改革发展综合试验区和新乡市统筹城乡改革发展试验区建设。

深化国有企业改革。深化国有企业产权改革，引入央企、外资、民

间资本参与国有企业改组改制,推动国有企业完善现代企业制度,健全法人治理结构。完成党政机关所属企业脱钩改制。以省管国有企业为重点,开展跨国、跨地区、跨所有制、跨级次战略重组,在优势行业和领域打造一批大型企业集团。创新国有资产运营和监管模式,强化国有资本预算和经营业绩考核,确保国有资产保值增值。

深化财税金融体制改革。健全县级基本财力保障机制,逐步建立以均衡性财政转移支付为主体的转移支付体系。落实国家各项税制改革措施,用好中央赋予的税政管理权,逐步健全地方税体系,建立地方税收稳定增长机制。深化金融体制改革,加快农村信用社、城市商业银行改革。拓展各种金融业务,构建多层次资本市场,设立农畜产品中远期交易市场,构建区域股权产权交易中心,建立股权、金融资产、环境权益性产品等要素交易市场。加强金融生态环境建设,防范和化解金融风险。

深化投资体制改革。进一步确立企业的投资主体地位,改进政府投资项目决策机制,合理界定政府投资范围。推进地方政府投融资体系建设和规范化发展,不断拓宽投融资渠道。全面推行政府投资项目"代建制",加强政府投资项目审计,提高项目建设效率。深化城市公用事业改革,逐步放开公用事业的建设和运营市场。

完善现代市场体系。建设大市场、搞活大流通、发展大贸易,形成管理有效、运转协调、运行顺畅的现代市场体系。加快发展资本、产权、技术、土地和劳动力等要素市场,完善商品和要素价格形成机制,加快资源性产品价格改革。加快收费制度改革,健全价格听证制度。建立健全社会信用体系。整顿和规范市场经济秩序,严厉打击制假售假、商业欺诈等违法犯罪行为。

2. 提升民营经济发展水平。鼓励、支持和引导民营经济发展,积极营造良好环境,增强民营企业创新能力和市场竞争力,提升民营经

济发展水平。

拓展民营经济发展空间。进一步改革市场准入制度，加快培育和发展非公有制市场主体，放宽对民营企业投资领域和行业的限制，允许参与自然垄断行业的开发建设，支持参与国有企业改制，引导投资公共服务领域。引导和鼓励民营企业开展跨地区、跨行业兼并重组。鼓励和支持民间资本在国内合理流动，实现产业有序梯度转移。

完善民营经济社会服务体系。培育和维护平等竞争的投资环境，积极营造有利于民营经济发展的社会氛围。建立健全民间投资服务体系，培育和发展为民间投资提供服务的中介组织。拓宽民营企业创业融资渠道，加快建立民营企业信用体系和信用担保体系，利用动产、股权注册商标专用权等担保融资，支持民营企业通过上市、发债直接融资。引导和支持民营企业扩大开放，引进资金、技术、人才，积极开拓国际市场。

3. 深化行政管理体制改革。按照政企、政资、政事以及政府与中介组织分开的原则，合理界定政府职责范围，提高工作效能，建设法治政府和服务型政府。

推进政府机构改革。优化政府组织结构。深化乡镇机构和县乡财政管理体制改革，推进省直管县（市）体制改革，增强基层政府社会管理和公共服务能力。深化行政审批制度改革，继续清理行政许可项目和非行政许可审批项目。全面推进事业单位分类改革和岗位管理制度改革。

规范政府权力。充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，鼓励公民和社会组织参与公共事务管理，让政府、市场、企业和中介组织各司其职、各负其责。进一步强化政府社会管理和公共服务职能，加强政府社会治安、公共应急等能力建设，提高科教文卫、就业、社会保障等社会服务水平。打破传统体制下政府对公共事务的垄断，加快公共

服务社会化步伐。

提高行政效能。增强大局意识,确保政令畅通。坚持科学民主决策,健全重大事项集体决策、专家咨询、社会公示与听证、决策评估等制度,提高决策水平。严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责、接受监督,将政府管理经济社会行为纳入依法运转的轨道。创新行政管理方式,推行电子政务,加强政务公开。全面推进依法行政,开展绩效评估,严格执行行政问责制度。

(七)构建内外互动的开放型经济支撑体系

对外开放是建设中原经济区的重要途径。抓住产业加快转移的机遇,坚持对内对外开放并举,扩大总量与提高质量并重,引进来与走出去结合,不断拓展新的开放领域和空间,加快形成全方位、多层次、宽领域的开放格局,打造内陆开放高地。

1. 构建对外开放重要通道。发挥现有干线交通的作用,加强出海大通道能力建设,东向连接长三角、山东半岛,北向连接京津冀,西向经亚欧大陆桥至大西洋,增开郑州通往北美、欧洲、东北亚、东南亚国际航线,改善对外开放的区位条件,降低物流成本,扩大国际贸易规模。建设郑州综合保税区,适时推动洛阳、南阳、许昌、商丘、焦作、平顶山、三门峡、周口等建设出口加工区和保税物流中心。加强铁路、航空口岸建设,推进口岸大通关协作,强化铁海联运、铁空联运。

2. 构建对外开放重要平台。发挥城市新区和产业集聚区的载体作用,不断提升基础设施、公共服务、产业支撑和集聚发展等能力,大力引进战略投资者,积极开展多层次、全方位区域合作,承接高水平产业转移,打造对外开放的示范区和主平台。支持符合条件的省级产业集聚区升级为国家级开发区。建设一批承接产业转移示范区。完善综合保税区、出口加工区、保税物流中心功能。

3. 积极有效利用国内外投资。创新招商引资机制，围绕战略支撑产业、战略新兴产业、现代农业、现代服务业、公用基础设施等重点领域，提高项目准入门槛，高起点承接沿海地区和国外产业转移。加强与世界500强企业的战略合作，加快融入跨国公司全球供应链体系。重点推进与港澳台、东南亚、沿海地区的合作，促进产业集群转移，建设富士康电子工业园、新加坡物流园和台商、闽商、浙商等产业园。深入推进与央企的战略合作，促进央企扩大投资规模，建设区域总部、研发中心、营销中心和生产基地。重点办好中国河南国际投资贸易洽谈会。

4. 加强与主要经济区合作。加强与长三角、山东半岛、江苏沿海、京津冀、关中—天水等经济区的经济合作，促进区域资源的无障碍流动，形成政府推动、企业主体、市场导向相结合的区域协作模式。加快基础设施、产业、企业、人才、资金、旅游等对接，推动多领域、多层次区域协作，更好地发挥腹地效应。建立统一有序的市场网络，打破行业垄断和地区封锁，统一市场标准和质量监督体系，促进要素市场、商品市场合理布局，建立健全信用服务体系。按照优势互补、互惠互利、高效务实的原则，遵循市场规律，淡化行政区划意识，重点在区域交通体系、市场体系、信息资源共享、旅游合作、生态环境治理等方面，建立区域协作长效机制。

5. 加强国际经济合作。积极搭建农业、基础设施与公用事业、金融、旅游、物流、人才、招商、贸易、卫生、科技、教育、文化等合作平台，加强与东盟、东南亚、欧美、日韩、非洲的经济合作，全面参与国际区域合作。深度开发欧盟、美国、东盟、日本、韩国、香港等传统市场，积极开拓中东、非洲、拉美、澳洲、俄罗斯、印度等新兴市场，不断扩大货物贸易。积极发展服务贸易，大力发展劳务合作、对外工程承包和境外加工贸易。鼓励具备条件的企业采取直接投资、合资、并购等方式开

展跨国经营,建立资源供应基地、生产基地和营销网络。

6. 优化内陆开放政策环境。建立健全发展内陆开放型经济的政策体系,营造与国内外市场接轨的制度环境。制定完善引资政策,优化土地、环境、电力等重要资源配置,改善物流配送、生产研发、人才培训、企业融资、污染治理、质量标准等涉外公共服务体系,规范发展土地市场、产权市场、资本市场和各类中介服务机构,着力完善投资软环境,切实保障投资者合法权益,为产业发展创造条件。在出入境、户籍、居住、医疗、子女教育等方面制定优惠政策,吸引外来高层次人才集聚。

(八)构建独具特色的文化支撑体系

文化是建设中原经济区的强大推动力量。坚持社会主义先进文化前进方向,按照胡锦涛总书记要求河南大力推动文化发展繁荣的重要指示,充分发挥中原文化兼容并蓄、刚柔相济、革故鼎新、生生不息的优势,建设和谐文化,推动文化创新,形成优势彰显、充满活力、全面繁荣的文化发展新局面,全面提升中原文化的吸引力和影响力。

1. 提高全民文明素质。大力弘扬社会主义核心价值体系,培育和弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神。深入推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设,构建符合传统美德和时代要求的道德和行为规范。发扬新时期中原人民“平凡之中的伟大追求、平静之中的满腔热血、平常之中的强烈责任感”的“三平”精神,发扬河南人民勤劳、勇敢、忠厚、淳朴的传统美德,积极宣传和维护河南人形象。培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态,营造我为人人、人人为我的社会氛围,大力倡导敬业诚信、创新创业、劳动致富、团结互助的社会风尚,形成扶正祛邪、惩恶扬善的社会风气。

2. 全面繁荣文化事业。加强哲学社会科学建设,积极开展面向中原经济区建设和社会发展的应用理论研究和决策咨询研究,推进理论创新。繁荣文学艺术创作,推出一批思想性、艺术性、观赏性俱佳的精品力作。振兴豫剧、曲剧、京剧、越调等传统剧种,抢救和保护地方特色剧种,发展歌舞剧、交响乐等现代艺术形式,继续保持文学、书法、戏剧、曲艺、武术、杂技、民间艺术等在全国的领先地位,扩大河南影视剧在全国的影响。加快省辖市级图书馆、文化馆、档案馆、博物馆、青少年活动阵地、社区文化活动中心、乡镇新华书店网点、行政村文化活动室、农家书屋工程建设,加大公益性文化设施向全民开放力度。大力开展群众文化活动。加强体育设施建设,大力开展全民健身运动,增强人民体质,提高竞技运动水平。

3. 提升中原文化影响力。发挥文化遗存集聚的独特优势,充分挖掘根文化、姓氏文化、都城文化、商业文化、汉字文化、功夫文化等中原文化资源,进行有效整合和开发,培育和打造以"根文化"为重点的中原文化品牌。加强历史文化遗迹的勘探、发掘、抢救、保护和开发利用,分区域构建一批以殷商文化、东周文化、东汉和三国文化、盛唐文化、大宋文化,以及儒释道文化为主题的文化旅游基地,培育一批彰显地域特色、展现中原风貌、具有国际影响的文化品牌。积极推进世界文化遗产申报和非物质文化遗产保护传承工作。

4. 推进文化领域改革开放。深化公益性文化事业改革,加快经营性文化产业发展,逐步建立与社会主义市场经济体制相适应的文化管理体制和运行机制。推进文化改革发展试验区建设。扩大文化领域对外开放,加强对外文化交流,吸收借鉴世界优秀文化成果,推动文化与外贸、援外、旅游相结合,创新文化"走出去"形式,提高中原文化国际知名度。

(九)构建可持续发展的资源环境支撑体系

生态文明是建设中原经济区的重要标志。坚持可持续发展战略，树立绿色、低碳发展理念，大力发展循环经济，推进节能减排，构建资源节约型、环境友好型社会，建设绿色中原。

1. 加强生态建设。以保护和修复生态环境、提供生态产品为首要任务，强化地下水超采区治理、水源涵养、水土保持、防风固沙、生物多样性，维护主体功能，构筑区域生态网络，促进人与自然和谐相处。

建设生态网络构架。依托山体、河流、干渠等生态空间，构建四区两带区域生态网络，建设黄河中下游、淮河中上游生态安全保障区。加强山区生态保护与建设，在豫西南连绵起伏的山地丘陵地区实施退耕还林、生态移民、天然林保护，加强长江、淮河流域防护林体系建设，构建伏牛山地生态区、桐柏大别山地生态区。加强太行山区绿化，改善植被和生态现状，构建太行山地生态区。实施平原沙化治理及防护林工程，减少风沙危害，调节气候，涵养水土，构建平原生态涵养区。加强黄河湿地保护，全面实施沿黄滩地生态修复工程，建设沿堤防护林带，构建沿黄生态涵养带。加强植树造林，在南水北调干渠沿线两侧营造宽防护林带和高标准农田林网，构建南水北调中线生态走廊。

加大生态建设力度。加强水源地保护，开展豫西、桐柏山区、大别山区、伏牛山区和太行山区等地区小流域综合治理，鼓励合理开发利用农村水能资源。加强林业生态建设，在山区重点营造水源涵养林、水土保持林和经济林等，在平原地区重点营造防风固沙林，积极营造围村林。加强矿区生态恢复建设，实施综合生态治理，恢复植被和生态系统，改善矿区生态和人居环境。推进城市环城防护林和生态水系建设，构建城市外围地区森林生态带，调节城市生态环境。推进自然保护区、森林公园、风景名胜区建设和监管。

提高应对自然灾害能力。着眼于人民群众的身体健康和生命财

产安全，加强适应气候变化特别是应对极端气候事件能力建设。建立暴雨洪水危急监测长效机制，加大重点区域洪涝和地质灾害治理力度，建立与经济社会发展相互协调、相互促进的防灾减灾体系，全面提高抗御自然灾害的能力。

2. 加强污染防治。坚持预防为主、综合治理的方针，降低污染物排放总量，切实解决危害人民群众身体健康和影响经济社会发展的突出问题。加大淮河、海河、黄河等重点流域和丹江口库区水污染防治力度，推进河道治理，促进水质持续好转，逐步恢复河流、湖泊等水体生态功能，实现主要河道生态化和城市段河道景观化。推进城镇污水处理厂建设和污水处理厂脱氮除磷升级改造，建设中水回用工程，加强污泥处置和综合利用设施建设，提高设施运营效率。加大工业污染防治力度，加强重点行业的污染治理，严格控制工业污染物排放量。加大重点城市大气污染防治力度，推进重点企业二氧化硫、氮氧化物、烟尘、粉尘协同防治，改善大气环境质量。强化核与辐射安全监管，确保辐射环境质量。加强城镇垃圾处理设施建设运行管理，完善村组保洁、乡镇收集、县级运输、集中处理机制。加强村镇环境综合整治和农村面源污染治理。引导全社会形成低碳生产方式和消费模式，建设低碳生态文明。

3. 提高矿产资源保障能力。统筹安排资源勘察、开发、利用与保护，加强地质找矿力度。积极推进矿产勘察开发“走出去”战略，在省外、境外开展矿产勘察开发，建立一批有重要价值的勘察和开发基地。深化重要矿产资源的整合与优化配置，充分运用市场机制，加快推动重要矿产资源向优势矿业企业集中。探索建立淘汰和退出机制，提高矿产开发规模效益。加快焦作、灵宝等资源枯竭型城市转型，推动鹤壁、濮阳、平顶山等资源型城市可持续发展，培育壮大接续替代产业。

4. 强化资源节约和管理。落实节约优先战略，合理利用能源、土

地、淡水和矿产等各种资源,加快构建节约型产业结构、增长方式和消费模式。

全面推进节能降耗。坚持源头控制与存量挖潜、依法管理与政策激励相结合,落实差别电价,强化工业节能,加强节能新技术、新工艺、新设备推广应用,实施热电联产、余热利用、建筑节能、绿色照明等节能工程,突出抓好重点耗能行业和企业的节能。从严控制高消耗、高排放行业新增产能,加快淘汰落后产能和高耗能、高污染的工艺、技术和设备。

节约集约利用土地。落实最严格的耕地保护和节约用地制度,严格执行土地利用总体规划和年度计划,确保耕地面积不减少、质量不降低。严格执行建设占用耕地补偿制度,在省级行政区域内实现建设占用耕地占补平衡,在县域范围内实行城乡建设用地增减挂钩。提高工业用地投入产出强度,推广应用标准厂房,鼓励建设高层标准厂房,健全节约土地标准、评价体系和激励约束机制。采取退二进三、旧城改造等措施,挖掘城市建设用地潜力。推广节地建筑技术,科学利用城市地下空间。

优化水资源配置。加强水资源需求侧管理,优化配置和合理调度水资源,统筹生活、生产、生态用水,优先满足生活用水,保障生产和生态用水。提高水资源利用效率,加快淘汰高耗水工艺、设备和产品,推广高效工业节水和循环利用技术,严格控制新上高耗水项目。抓好节水灌溉,发展节水农业。积极推广节水设备和器具,加快供水管网改造,降低漏失率。完善用水总量控制和定额管理相结合的制度,加强水资源梯级利用、循环利用,充分发挥价格的杠杆作用,推行阶梯式水价,建设节水型社会。

大力发展循环经济。按照减量化、再利用、资源化原则,提升循环经济发展规模和水平,建成全国工农业复合型循环经济示范区。加强

废弃物综合利用，构建资源循环利用体系。重点发展有色、煤炭、非金属矿、农业和再生资源等领域五大循环产业链，积极培育循环经济新兴产业。支持创建国家和省循环经济示范市、示范园区、示范企业。加强循环经济法规和标准体系建设，完善循环经济财税、价格、投融资政策，创新循环经济发展模式。

（十）构建以人为本的和谐社会支撑体系

促进社会和谐是建设中原经济区的基本任务。把保障和改善民生作为发展的首要目标，着力扩大就业，完善社会保障，妥善处理好各方面利益关系，努力形成全体人民各尽所能、各得其所、和谐文明的社会环境。

1. 千方百计扩大就业。实施更加积极的就业政策，大力发展服务业、劳动密集型产业，支持中小企业和非公有制经济发展，推进全民创业，努力扩大就业容量。坚持劳动者自主择业、市场调节就业和政府促进就业的方针，统筹城乡就业，努力控制失业规模。统筹抓好高校毕业生、城镇就业困难群体和农村富余劳动力等重点人群就业工作。实施公益性岗位安置计划。大力发展劳务经济，扩大劳务输出规模。完善市、县、乡三级就业和社会保障服务体系，建设面向全体劳动者的职业教育和职业技能培训体系，健全失业救助、劳动者权益保护和劳动就业监测体系。

2. 促进城乡居民收入普遍较快增加。深化收入分配制度改革，努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。创造条件增加居民财产性收入。建立健全鼓励人才创新创业的分配激励机制。逐步提高最低工资标准，保障职工工资正常增长和支付。推行工资集体协商制度。规范收入分配秩序，稳步扩大中等收入比重，保护劳动者合法收入，有效调节过高收入，形成合理的收入

分配格局。

3. 完善社会保障体系。坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续方针,加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。实现新型农村社会养老保险制度全覆盖,完善实施城镇职工和居民养老保险制度。推动机关事业单位养老保险制度改革。进一步做实养老保险个人账户。扩大社会保障覆盖范围,逐步提高保障标准。以城乡居民最低生活保障、农村五保、孤儿供养制度为基础,以临时救助、城乡医疗救助、司法救助、流浪乞讨人员救助等制度为补充,建立完善覆盖城乡的社会救助体系。发挥商业保险补充作用。完善残疾人社会保障体系。大力发展慈善事业。鼓励和支持社会力量兴办社会福利机构和养老服务实体。

4. 加快医疗卫生事业改革发展。按照保基本、强基层、建机制的要求,增加财政投入,深化医药卫生体制改革,调动医务人员积极性,把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供,优先满足群众基本医疗卫生需求。加强公共卫生服务体系建设,扩大国家基本公共卫生服务项目。健全覆盖城乡居民的基本医疗保障体系,逐步提高保障标准。建立和完善以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系,确保药品质量和安全,加强城乡医疗卫生服务体系建设,健全县、乡、村三级医疗卫生服务网络和城市社区卫生服务体系,加快构建大医院与基层医疗卫生机构的分工协作机制。加强以全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设,提高基层医疗卫生服务的能力和水平。积极稳妥推进公立医院改革,鼓励和引导社会资本举办各类医疗机构,以多种方式参与公立医院改制重组。引进国内外优质医疗资源,建立现代化高水平医疗保健机构。坚持中西医并重,支持中医药事业发展。积极防治重大传染病、慢性病、职业病、地方病和精神疾病。鼓励社会资本以多种形式举办医疗机构,促进有序竞争,加强监管,提高服务质量和

效率,满足群众多样化医疗卫生需求。

5. 全面做好人口工作。坚持计划生育基本国策,逐步完善政策法规体系,稳定低生育水平,进一步健全利益导向机制,促进人口长期均衡发展。积极推行优生优育,改善出生人口素质,遏制出生人口性别比偏高趋势。切实保障妇女合法权益,加强未成年人保护,发展妇女儿童事业。积极应对人口老龄化,注重发挥家庭和社会功能,优先发展社会养老服务,培育壮大老龄服务事业和产业。支持残疾人事业发展,健全残疾人服务体系。

6. 完善社会管理。创新社会管理体制,整合社会管理资源,健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局,提高社会管理水平。健全社会组织建设和管理机制,培育各类公益性服务性社会组织,发挥各类社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用,增强服务社会功能。鼓励社会组织和企业参与提供公共服务,提高公共服务的能力和效率。广泛开展志愿服务活动,积极培育志愿服务队伍。健全社区服务体系,推进和谐社区建设。全面贯彻党的民族宗教方针政策,促进民族团结、宗教和谐。进一步加强群众工作和信访稳定工作,建立健全党和政府主导的利益协调、诉求表达、矛盾调处、利益保障、风险评估、社会舆情汇集和分析等机制。动员、利用社会各方面力量,整合民调、社会法庭等社会资源,建立调处化解矛盾纠纷综合平台,积极化解人民内部矛盾。建立安全生产长效机制,进一步落实安全生产责任制和消防责任制,加大重点行业和重点场所安全监管力度,坚决遏制重特大安全生产事故和环境污染事故发生。完善社会公共安全预警体系和应急管理机制,加强综合应急救援体系建设,提高处置社会公共安全问题能力。

7. 加强民主法治建设。坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机结合,完善社会主义民主法制。妥善处理好各方面利益关系,促

进社会公平正义。扩大立法民主,拓宽公民对立法执法工作的有序参与。严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责,努力做到严格执法、文明执法、公正执法。推进"平安河南"建设,加强社会治安综合治理工作,坚持不懈地开展"扫黄打非"斗争,完善社会治安防控体系,严密防范、依法打击各种违法犯罪活动,努力提升人民群众安全感和满意度。建立公共突发事件应急预警处置机制。

8. 加强反腐倡廉建设。建立健全惩治和预防腐败体系,从源头上预防和治理腐败,推进反腐倡廉建设制度创新,深化党性党风党纪教育,加强领导干部廉洁自律和严格管理,严格权力运行制约和监督,加大查办违纪违法案件工作力度,严格执行党风廉政建设责任制,以反腐倡廉的实际成效取信于民。

五、建设中原经济区的保障措施

建设中原经济区,牵动全局,关系长远,任务艰巨,责任重大,需要各级党委、政府的坚强领导,各部门的积极努力和社会各界的广泛参与。各级各部门要围绕建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的战略,以科学发展观为统领,切实加强组织领导,按照"三具两基一抓手"的要求,立足全局、融入全局、服务全局,合力推进中原经济区建设。

(一)统一思想,凝聚力量

各级干部要深刻领会省委、省政府决策部署的重大意义和总体要求,加强学习,提高认识,增强责任感和紧迫感。准确把握建设中原经济区的基本思路和工作重点,明确目标,找准位置,主动呼应,主动对

接，主动融入，凝聚好各个方面的智慧，推动中原经济区各项建设任务的落实。锐意创新，进一步提升思想观念、视野境界和工作要求，不断提升工作层次。加强宣传，营造良好氛围，增强发展合力，把社会各界和广大干部群众的思想和行动统一到建设中原经济区上来，调动方方面面的积极性，齐心协力推进中原经济区建设。

（二）项目支撑，持续运作

牢固树立项目带动意识，把实施项目带动贯穿于中原经济区建设的全过程。围绕项目推进各项工作，把经济、政治、社会、文化建设和党的建设转化为具体项目，以项目带动要素集聚、带动服务提升、带动作风改进、带动形成合力、带动工作落实。围绕发展第一要务，立足于学、立足于实、立足于做、立足于效，优先谋划实施事关经济社会发展全局、技术含量高、经济效益好、带动能力强的重大项目，优先谋划促进区域协调、增强经济综合竞争力的重大项目，以项目带动集聚生产要素，激活人流、物流、资金流和信息流，促进投资增长，增强经济综合实力和发展后劲；以项目带动转变政府运作效能，营造富有竞争力的投资环境；以项目带动改进工作作风，营造良好发展环境。

（三）勇于创新，先行先试

以科学发展观为指导，进一步解放思想，敢想敢试，全面推进各个领域的体制改革，率先在重点领域和关键环节取得突破，不断增强经济社会发展的动力、活力。拓宽政策空间，围绕中原经济区建设任务，在财政、金融、税收、统筹城乡、用地管理、产业发展、人才管理等方面，积极争取国家赋予先行先试政策，支持在国家法律法规框架下，大胆探索，不断推出发展新举措。深化体制改革，着力推动农村改革不断拓展、产权制度改革不断深化、社会领域改革不断突破、投资体制改革

不断创新、行政管理体制改革不断推进。优化发展环境,规范各类税费征管,依法保护投资者合法权益,形成各种所有制经济在市场竞争中发挥优势、相互促进、共同发展的局面。

(四)转变职能,优化环境

加强政府自身建设,开展"两转两提",切实转变政府职能、转变工作作风、提高行政效能、提高公务员素质。理顺政府与市场、政府与社会、政府公共管理职能与政府履行出资人职能的关系。深入整顿规范市场秩序,完善行政执法、行业自律、舆论监督、群众参与相结合的市场监管体系,保证市场监管的公正性和有效性。大力推行政务公开,保障群众的知情权、参与权、表达权和监督权。加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制。促进行政权力与责任紧密挂钩、与行政权力主体利益彻底脱钩,实现权责统一。

(五)联动发展,共同繁荣

树立全局意识,发挥比较优势,创新协作机制,拓宽协作领域,促进区域发展目标、战略布局、重大举措的联动,增强区域整体竞争优势。加强区域规划的研究和制定,进一步优化区域经济结构与布局。发挥政府对区域发展的协调和指导作用,构建区域大交通体系,推动统一大市场建设,实现区域信息资源共享,创造良好发展环境,加快经济融合,促进生产要素在区域内的自由流动,提升区域发展水平。发挥中原经济区战略腹地和核心枢纽作用,密切与周边区域的联动协调发展,促进合作共赢。

(六)加强领导,协调推进

全面加强党的执政能力和先进性建设,改革和完善党的领导体制

和工作机制，不断提高驾驭社会主义市场经济、发展社会主义民主政治、建设社会主义先进文化、构建社会主义和谐社会、应对复杂局势的能力。立足现实、着眼长远，抓住重点、整体推进，加强学习型党组织建设，不断研究新情况、解决新问题、创建新机制、增长新本领。始终坚持公正用人导向，完善公正选人机制，让能干事的有舞台、想干事的有机会、干成事的有奖励，开创人才辈出、人尽其才的新局面。严明党的政治纪律，健全重大决策执行情况纪律保障机制，加强行风建设，加大廉政监察、执法监察、效能监察工作力度，确保中原经济区建设各项政策措施贯彻落实到位。推进民主政治建设，坚持和完善人民代表大会制度，充分发挥人民政协的作用，加强与民主党派、工商联、无党派人士的联系。发挥工会、共青团、妇联等群众团体和社会组织、驻豫部队、民兵预备役的积极作用，动员和联合各方面力量加快中原经济区建设。

（2010年12月21日中共河南省委办公厅印发）

目　　录

1

建设中原经济区的背景和战略意义

喻新安

河南是中国的缩影。河南的发展一直受到党中央的特别关注。2005 年 8 月,胡锦涛总书记在河南视察时,明确要求河南"实现跨越式发展,在促进中部地区崛起中发挥更大作用,走在中部地区前列"。2006 年 7 月,温家宝总理在视察河南时,也明确指出"河南要抓住并用好难得机遇,实现更大规模、更高水平的发展"。河南如何实现跨越式发展?河南历届省委、省政府一直在不懈探索着。2010 年,建设中原经济区的战略构想被提出。世人再次把关注的目光投向河南,投向中原。

一、河南谋划建设中原经济区的背景

所谓经济区,是指在劳动地域分工基础上形成的不同层次和各具特色的地域经济单元。所谓中原经济区,是指以河南省为主体,延及

周边，具有鲜明特点、独特优势、经济相连、使命相近，相对独立于其他经济区的区域经济综合体。

河南谋划建设中原经济区，有着深刻的时代背景。

从全国经济社会发展的大局看。"十一五"以来，随着我国区域发展总体战略的不断实施和推进，全国各区域发展呈现出良好势头，制约各区域发展的突出问题得到缓解；区域协调互动机制正在逐步形成，对促进区域间优势互补发挥了积极作用。但是，在落实区域发展总体战略的过程中，也出现了一些实际问题，如东、中、西和东北内部的区域差异仍然较大，区域政策的空间尺度偏大，针对性还不够强。鉴于此，近年来，以明晰区域定位、细化区域政策、规范地区发展走向为特征的新一轮区域布局悄然展开。随着北部湾经济区、海西经济区的设立，江苏沿海地区发展规划、辽宁沿海经济带发展规划获国务院批复，与原有的长三角、珠三角和环渤海经济圈连成一线，东部沿海经济布局已基本完成。在中西部地区，经济布局正在调整和完善中。中原地区位于京广、陇海兰新两大经济带主轴的交会区域，也处于沿海经济带沟通西北内陆地区的关键位置。这一地区的经济发展，不仅能够带动和促进当地的经济发展，而且能促进全国区域经济的协调发展，能够发挥贯通全国经济格局的"腹地效应"、强化内陆经济战略支撑的大局。应当看到，分布于沿海地区的京津冀、长三角、珠三角经济区已经在改革开放的过程中占得先机。而武汉经济区、成渝经济区则沿长江向我国西南欠发达地区延伸。在陇海兰新经济带的中段，也应当形成一个具有强力支撑作用的中原经济区，以完善自沿海向西北延伸的经济带，加强发达地区与欠发达地区的经济联系。另外，从加强区域合作的角度看，我国不同地区之间在技术、资本及资源禀赋方面存在的差异性，要求区域之间加强相互协作。中原地区与周边地区的产业链特征具有强烈的互补性，中原经济区的建立，不仅将为西部的

原材料工业提供市场,也可为东部地区的加工业提供产业供应链。正是产业链的这种联系,使得中原经济区可能成为促进周边地区发展的倍增器。

从中部地区崛起的要求看。建设中原经济区,有利于在中部地区形成新的经济增长板块。2009 年通过的国务院《促进中部地区崛起规划》要求:依托综合运输主通道,以资源环境承载能力强、经济社会发展基础好、发展潜力大的地区为开发重点,加快形成"两横两纵"经济带,培育六大集聚人口和产业的城市群。党的十七届五中全会要求,各地区严格按照主体功能定位推进发展,对人口密集、开发强度偏高、资源环境负荷过重的部分城市化地区要优化开发,对资源环境承载能力较强、集聚人口和经济条件较好的城市化地区要重点开发。以河南为主体的中原经济区,位于沿京广、陇海、京九"两纵一横"经济带的交会地带,是中部人口最密集、经济总量最大、交通区位优势最突出、最具发展潜力的区域。建设中原经济区,对于《促进中部地区崛起规划》的实施,加快中部地区崛起的进程,将产生积极而深远的影响。另外,从中部各省的区位和战略取向可以看出,中部地区崛起的过程将是"向外借力"和"内聚生力"相结合的过程。从"向外借力"看,湖南"向南",一直在向泛珠三角靠拢;江西早已明确要成为上海的"后花园";安徽在主动融入长三角经济带;山西在积极接受京津冀经济圈的辐射带动。从"内聚生力"看,湖北地处长江中游,正在通过打造武汉城市圈,形成长江经济带的中段强点。以河南为主体的中原地区,地处全国中心地带,距离长三角、珠三角、环渤海、海峡西岸等经济区相对较远,难以接受这些经济区的辐射带动,也难以融入周边经济区域,具有一定的独立性。从发展态势看,河南作为中原经济区的主体,与相邻省份临近河南省的地区发展水平相近,使命相同,区域合作基础较好,共同发展的意愿和内生动力较强。随着经济社会的快速发展,特别是

现代综合交通网络的逐步形成，区域内经济联系、人员交往等日益紧密，中原经济区已经成为地域毗邻、主体突出、经济互补、联系紧密、客观存在的经济区域。因此，建设中原经济区，可以在中部地区构筑具有强大集聚作用和辐射作用的核心增长极，促进中部地区经济社会又好又快发展。

从中原崛起的实践看。建设中原经济区是多年来河南省委、省政府中原崛起思路的延伸、提升和拓展。20 世纪 90 年代以来，河南历届省委、省政府围绕中原崛起、河南振兴这一主题进行了不懈的探索和实践。

在指导思想上，从“团结奋进、振兴河南”，到“奋力实现中原崛起”，再到实现“两大跨越”（加快经济大省向经济强省跨越，加快文化资源大省向文化强省跨越），坚持“四个重在”（坚持重在持续、重在提升、重在统筹、重在为民）；核心是突出发展主题，加快中原崛起步伐。

在发展目标上，从 20 世纪 90 年代初，河南提出的“一高一低”（经济增长速度高于全国平均水平，人口自然增长率低于全国平均水平）的要求，到后来提出“两个较高”（较高的速度、较高的效益）的目标，再到面对“十二五”发展的新形势，河南又提出“两高一低”（发展速度保持高于全国平均水平、力争高于中部地区平均水平，人口自然增长率继续低于全国平均水平），河南经济社会发展的目标随着形势的变化不断丰富、不断完善和提高。

在发展战略上，从“三大战略”（科教兴豫、开放带动、可持续发展战略）到“四大战略”（增加“城镇化战略”），再到“五大战略”（增加“中心城市带动战略”）和“六大战略”（增加“人才强省战略”）。

在区域布局上，由“八五”时期，“以黄河经济带为龙头，重点发展中州平原”；到“九五”时期，“以中心城市和交通干线为依托”，“建设郑州商贸城”，“发展中原城市群”；到“十五”时期，“把郑州建成国家

区域性中心城市”,“建设以郑汴洛为支撑的中原城市群”,“培育地区性中心城市”,“积极发展中小城市”;到“十一五”时期,“建设中原城市群经济隆起带”,“引导豫北、豫西、豫西南、黄淮地区加快发展”,“形成合理的城镇体系”。

在实现途径上,从“围绕农业上工业、办好工业促农业”,到“加快工业化、城镇化,推进农业现代化”,再到建设国家粮食生产核心区,建设“一个载体、三个体系”,推进文化强省建设。(“一个载体”是建设产业集聚区,通过产业的集聚促进生产要素的规模集聚和优化组合,形成新的竞争优势和发展动力,打造资金、技术和人才高地。“三个体系”:一是现代产业体系,加快构建现代农业、工业主导产业、高新技术产业、现代服务业和基础产业相互支撑、互动发展的产业体系,加快工业化进程;二是现代城镇体系,按照中原城市群发展规划,着力构建中心城市、县城、中心镇、中心村协调发展的城乡布局结构,以城镇基础设施的集中建设,引导产业的集聚发展,实现资源的集约利用,促进人口向城镇集中,加快城镇化进程;三是自主创新体系,重点抓好一批重大科技专项,建设一批工程研发中心和重点实验室,建立健全产学研有效结合的科技成果转化体系,为率先实现崛起提供科技支撑。)

这些发展思路、发展战略、区域布局和发展措施,是历届领导班子联系当时河南实际,反映人民意愿的不断探索,对河南经济社会发展起到了重要的推动作用。

党的十七届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》提出,要“更加重视改革顶层设计和总体规划”。区域经济发展同样需要顶层设计。建设中原经济区顶层设计的过程,是思想不断解放、认识不断深化、取得广泛共识、赢得多方支持的过程。河南省委、省政府审时度势、着眼全局,组织动员各界力量、汇集各方智慧,持续、延伸、拓展、深化中原崛起战略,提出了建设

中原经济区、加快中原崛起和河南振兴总体战略，在省内外形成广泛共识，产生重大深远影响。建设中原经济区是历史的必然、形势的要求、发展的需要、人民的期盼。2010 年 11 月 15—17 日，河南省委召开八届十一次全会，审议并原则同意《中原经济区建设纲要（试行）》。11 月 26 日，河南省第十一届人民代表大会常务委员会第十八次会议通过《关于促进中原经济区建设的决定》。12 月 21 日，河南省委（豫发［2010］16 号）文件，正式印发《中原经济区建设纲要（试行）》。

河南省委八届十一次全会提出，中原经济区是中原崛起、河南振兴的载体和平台，是探索一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展路子的载体和平台，是明晰定位、整合优势、凝聚合力的载体和平台，是河南扩大对外开放、加强交流合作、实现互利共赢的载体和平台。这一战略构想，是贯彻落实中央领导同志关于河南科学发展重要指示精神的深入实践，是历届省委、省政府团结带领广大干部群众积极探索的重要成果，是中原崛起战略的持续、延伸、拓展和深化，是全面实施国家《促进中部地区崛起规划》的重大举措，是凸显河南在全国发展大局中地位和作用的战略选择。

二、建设中原经济区的战略意义

中原经济区既是一个区域经济的概念，又是一个总体战略的概念。河南提出建设中原经济区，是对中原崛起战略的持续、延伸、拓展、深化，是为了充分发挥中原的比较优势，加快实现中原崛起，进而促进区域协调发展，支撑全国经济社会发展大局，因而具有十分重要的战略意义。这些意义，可以概括为如下“六个有利于”。

(一)有利于国家区域经济布局的进一步完善

我国的区域发展战略经历了一个与时俱进、不断完善、不断丰富的过程,从我国区域发展战略的演进看,区域经济布局逐步趋于合理,大体经历了三个阶段。

从新中国成立初期到改革开放前,是我国工业布局由沿海向内地推进的阶段。为了改变旧中国遗留下来的工业基础薄弱、沿海与内地布局畸轻畸重的格局,同时,鉴于新中国成立初期的国际政治环境和出于战备的考虑,当时工业布局的指导思想是,利用沿海的基础和适当利用外援,促使工业布局向内地推进,形成全国工业布局相对均衡、各大经济协作区自成体系、相互促进的格局。这一阶段由于国家投资的地区布局由沿海转向内地,有力地推进了内地的工业化进程,使旧中国遗留下来的工业布局极不平衡的格局得到初步改观,直到现在,内地的发展都有赖于这个基础。

从改革开放初到20世纪90年代中后期,是沿海地区率先发展阶段。当时我国区域发展急需优先解决的问题是,如何通过扩大开放,加快发展,进而带动全国的发展。为此,国家先后采取了设立经济特区、开放沿海城市等一系列对外开放措施,形成了沿海地区先走一步、率先发展,进而带动内地发展的格局。沿海地区的率先发展,加快了我国改革开放进程,使我国的经济实力迅速上升,缩小了与发达国家之间的差距。但是由于发展基础和条件的差异以及其他原因,使东部地区与中西部地区发展速度的差距逐步扩大。

从20世纪90年代中后期到现在,是我国区域协调发展总体战略初步形成的阶段。1994年国家颁布实施了"八七"扶贫攻坚计划,1999年做出了实施西部大开发战略的决策,2003年决定实施振兴东北地区等老工业基地的战略,2004年提出实施中部地区崛起战略。根据党的十六届五中全会精神,我国"十一五"规划《纲要》对促进区域协调发展

作了全面阐述，明确了促进区域协调发展的新观念、新思路和新举措。即根据资源环境承载能力、发展基础和潜力，按照发挥比较优势、加强薄弱环节、享受均等化基本公共服务的要求，逐步形成主体功能定位清晰，东中西良性互动，公共服务和人民生活水平差距趋向缩小的区域协调发展格局。这一总体要求，体现了以人为本谋发展的理念，打破了长期以来把做大一个地区经济总量作为出发点和唯一目标来缩小地区差距的观念，明确了缩小地区差距的导向，主要不是缩小地区间经济总量的差距，而是缩小地区间人民享有的公共服务和生活水平的差距；体现了尊重自然规律谋发展的理念，从源头上、从根本上扭转我国生态环境恶化的趋势；体现了突破行政区谋发展的理念，改变了完全按行政区确定区域政策和绩效评价的做法；体现了着眼全局和长远的战略思维，改变了单纯追求局部和短期发展成效的思想方法。

"十一五"以来，我国实施区域发展总体战略呈现出良好势头，制约各区域发展的突出问题得到缓解；区域协调互动机制正在逐步形成，对促进区域间优势互补发挥了积极作用。但是，在落实区域发展总体战略的过程中，也出现了一些诸如东、中、西和东北内部的区域差异仍然较大，区域政策的空间尺度偏大，针对性还不够强等实际问题。为纠正这些偏向和问题，近年来，以明晰区域定位、细化区域政策、规范地区发展走向为特征的新一轮区域布局悄然展开。

从完善全国区域经济布局的角度看，建设中原经济区，有以下作用：一是强化内陆经济战略支撑。从全国的生产力布局来看，沿海、沿江、沿京广、沿陇海兰新经济带构成了我国区域经济带的主体。中原地区位于京广、陇海兰新两大经济带主轴的交会区域，也处于沿海经济带沟通西北内陆地区的关键位置。中原地区承东启西、联南通北的战略地位，为加强发达地区和欠发达地区的经济联系提供了良好的条件。应当看到，分布于沿海地区的京津冀、长三角、珠三角经济区已经

在改革开放的过程中占得先机。而武汉经济区、成渝经济区则沿长江向我国西南欠发达地区延伸。在陇海兰新经济带的中段,也应当形成一个具有强力支撑作用的中原经济区,以完善自沿海向西北延伸的经济带。二是大力促进区域间的经济合作。构建中原经济区,加快中原崛起进程,有利于全国各地尤其是中西部地区各个经济体之间的相互协作。我国不同地区之间不仅存在着经济发展的差距,而且存在着巨大的人力资源、技术、资本及自然资源禀赋差异。人力资源、技术、资本及自然资源方面的差异要求各个区域之间进行相互的协作,只有这样才能充分发挥各种要素的比较优势。构建中原经济区,加快中原崛起进程,可以使中部地区成为一个各种要素及资源充分发挥协作作用的载体。中原地区的产业链特征与周边地区的产业链特征具有强烈的互补性。中原经济区的建立,将为西部的原材料工业提供市场,也为东部地区的加工业提供供应链。正是产业链的这种联系,使得中原经济区演化成一个促进周边地区发展的倍增器。

(二)有利于国家统筹协调梯次推进发展重大战略的实施

沿海地区的率先发展,加快了我国改革开放进程,使我国的经济实力迅速上升。但由于发展基础和条件的差异以及其他原因,使东部与中西部区域经济社会发展差距过大。如区域间经济发展水平的差距过大,且呈继续扩大态势。据《中国统计年鉴》的资料计算,1979—2005 年,按可比价格计算,东部 10 省市生产总值年均增速为 11.9%,中部 6 省为 10.1%,西部 12 省(区、市)为 9.9%,东北 3 省为 8.8%。到 2005 年,东部、中部、西部和东北四大区域生产总值占我国国内生产总值的比重分别由 1978 年的 43.3%、21.7%、20.9% 和 14.1% 变为 55.6%、18.8%、16.9% 和 8.7%,东部地区提高 12.3 个百分点,中部、西部和东北地区分别下降 2.9、4.0 和 5.4 个百分点,东部地区比重不

断上升，中部、西部相对下降，东北地区下降最多。针对地区差距带来的突出矛盾，党中央统揽全局，适时作出了完善区域发展战略的重大决策。随着1999年实施西部大开发战略，2003年实施振兴东北老工业基地战略，2006年中央下发关于促进中部地区崛起的指导性意见，我国区域经济呈现协调发展和产业由沿海向内地梯次推进的新格局。

加快产业梯次转移，加大沿海地区产业向内地转移的力度，也是由我国区域经济发展的新情况、新变化决定的。研究表明，东部发达地区随着持续的资本形成，近年来，资本要素出现了边际生产力递减的现象，最终表现为总资产的贡献率下降。自2003年以后，东部较发达地区的总资产贡献率出现了持续滑落的态势。国家统计局公布的全国分地区工业企业总资产贡献率数据显示，北京从8.79%下降到6.22%，上海从12.01%下降到8.80%，浙江从12.44%下降到10.30%。与此形成鲜明对照的是：河南从9.99%上升到22.32%，湖北从7.40%上升到12.64%，黑龙江从19.81%上升到29.18%。上升幅度最大的是具有一定工业基础的中部和东北地区。而中原经济区的主体河南则是全国各区域中总资产贡献率增长最快的省份。总资产贡献率增长快说明企业资金占用的经济效益高，企业运用人力、物力、财力等全部资产的收益能力强，同时也从另一侧面说明了河南省的人力资源等各种要素为产业转移提供了极为良好的条件。

加快产业梯次转移，在当前显得尤为重要和紧迫。随着国际金融危机影响的继续深化，我国经济也面临着抵御国际经济负面影响的严峻挑战。长期以来，我国的外贸依存度较高，拉动经济的“三驾马车”中投资和出口成为经济增长的主要拉动力，消费、投资和出口的结构关系不平衡。受国际金融危机的影响，我国对外出口急剧下降，虽然国家加大了投资，固定投资速度没有下降，但是，我国经济增长速度还是由2007年的13.3%下降到2008年的8.9%和2009年的8.0%。从

当前形势来看,全球经济放缓的势头在短期内难以遏制,刺激内需对于我国经济增长至关重要。中央适时作出了扩大内需的决策,要求进一步释放城乡居民消费潜力,着力拓展内需增长新空间。国务院出台了《关于中西部地区承接产业转移的指导意见》,要求推动东部沿海地区经济转型升级,在全国范围内优化产业分工格局。这标志着我国产业梯次转移将进入新阶段,中西部经济迎来了新的发展机遇。

建设中原经济区,顺应了国家统筹协调梯次推进发展战略的需要。从产业梯度看,我国东、中、西部地区间经济发展水平、技术水平和生产要素禀赋的不同,形成了地区间在产业结构层次上的阶梯状差异。这种产业梯度导致了产业在地区间的转移也是依据梯度层次进行的。中原地区交通区位重要,基础设施完善,劳动力资源丰富,当前正处于承接产业转移、加速经济发展的关键时期。经济发展状况和资源禀赋的特点,使中原地区在产业转移过程中起到了承上启下的作用。构建中原经济区,加快中原崛起进程,是东部地区和西部地区之间梯次开发的关键,是东西部地区经济联系的枢纽。加之,纳入中原经济区范围的周边省份的相邻地区,多处于各主体经济地域的边缘地带,其经济社会发展面临程度不同的困境。构建中原经济区,可以整合这些地区的力量,加快构建和完善区域市场体系,转变地方政府职能,改进区域资源配置方式,建立地区经济增长和社会发展的协调机制,实现和谐发展、共同繁荣。

(三)有利于国家在中部地区形成新的经济增长板块

在我国东、中、西部的区域板块中,中部地区对实现区域协调发展负有特殊的责任。从区域空间发展的角度来看,我国东部已进入网络发展阶段,中部则处于轴线聚集阶段,而西部尚处于驻点开发阶段。处于网络发展阶段的东部地区,工业化和城镇化水平比较高,空间市

场体系比较发达，一体化程度较高，产品和要素交流比较频繁，区域整体经济效益较高。处于轴线聚集阶段的中部地区，工业化和城镇化处于加速阶段，区内交通主干线虽还不十分完整，但雏形已经形成且已具一定的规模，支干线则开始向四周延伸；生产要素已开始明显地向交通主干线两侧聚集，城镇体系和空间市场体系开始形成；区内各城镇间的分工协作关系初步建立，区域经济一体化的效益开始发挥作用。而处于驻点开发阶段的西部地区，工业化和城镇化尚处于起步阶段，交通干线尚未形成，区内各地发展还相对孤立，还谈不上整体经济效益的发挥；人口分布也较分散，城镇建设尚不成体系；经济增长极在区域上呈稀疏的、联系很少的点状分布。比较而言，中部地区经济发展水平从总体上居中，基础条件较好，未来经济增长的潜力和各种产业发展的可能性巨大，接受外界辐射的能力和与外界交往的能力也较强，这些均为中部崛起准备了充分和必要的条件。

中部崛起的过程，也就是在中部形成新的增长板块的过程。中部新的增长板块的出现，对全国区域协调发展具有重要的意义。首先，有利于全国区域经济一体化的形成。中部是我国东西南北交往的通道，从技术层次看，全国区域经济一体化的形成需要满足硬件和软件两个方面的条件。硬件条件是指完善便利的成网络状的交通通信基础设施，软件则是指区域间无人为障碍的自由贸易和交往的体制环境条件。我国中部地区处于区域经济一体化硬件建设的交会点上，因此，随着中部新的增长板块的出现和超常规的大规模交通和通信基础设施的建设，必将在我国区域经济一体化形成中起到关键性作用。其次，有利于东部的升级和西部的开发。中部崛起对东部升级的意义在于：为东部一般加工工业的转移提供适宜的接受地，保障东部产业结构升级顺利进行；为东部新兴产业的产品提供一定的市场需求。中部崛起对西部开发的意义在于：提供大量的商品粮、饲料粮以及其他农

副产品，为西部“退耕还林还草”，生态环境保护与建设，以及农牧业的结构调整，解决后顾之忧并创造良好的条件；发挥中部装备制造业的优势，为西部开发提供迫切需要的基础设施建设装备和各种产业装备。这一切都有赖于在中部形成新的增长板块，发挥其在中部崛起中的龙头和引领作用。

建设中原经济区，有利于在中部形成新的经济增长板块。国务院《促进中部地区崛起规划》要求：依托综合运输主通道，以资源环境承载能力强、经济社会发展基础好、发展潜力大的地区为开发重点，加快形成“两横两纵”经济带，培育六大集聚人口和产业的城市群。《促进中部地区崛起规划》中和中原地区相关的内容有四点：一是增强沿陇海经济带实力。发挥亚欧大陆桥的优势，加强与沿海和西北地区交流合作，进一步扩大东西双向互动、对内对外开放，发挥郑州区域中心城市作用，培育形成郑汴洛工业走廊，壮大能源原材料、现代制造业、汽车等支柱产业，实现老工业基地振兴。二是提升沿京广经济带水平。提高京广通道综合运输能力，依托沿线的人力资源优势和产业基础，大力发展原材料工业、装备制造业、高技术产业和劳动密集型产业，形成我国重要的制造业基地。三是培育壮大沿京九经济带。加强与京津冀、长三角、珠三角和海峡西岸地区的联系，加快东向交通通道建设，在重要的节点城市推进承接产业转移园区建设。四是培育城市群增长极。以客运专线和城际快速轨道交通等重要交通干线为纽带，重点以郑东新区、汴西新区、洛阳新区建设为载体，整合区域资源，加强分工合作，推进区域内城市空间和功能对接。五是加强省际区域经济合作。鼓励晋陕豫黄河金三角地区突破行政界限，开展区域协调发展试验。

党的十七届五中全会要求，各地区严格按照主体功能定位推进发展，对人口密集、开发强度偏高、资源环境负荷过重的部分城市化地区

要优化开发，对资源环境承载能力较强、集聚人口和经济条件较好的城市化地区要重点开发。以河南为主体的中原经济区，位于沿京广、陇海、京九“两纵一横”经济带的交会地带，是中部人口最密集、经济总量最大、交通区位优势最突出、最具发展潜力的区域。中原城市群是中部地区六大城市群之一，近年来，中原城市群保持着持续快速发展的良好态势，经济实力不断提高，城市功能不断完善，已成为中部地区具有较强支撑力的区域性增长极，2009 年人口、经济总量、综合实力、社会消费品零售总额、固定资产投资总额和金融机构存款余额均居中部其他城市群之首。加快中原经济区建设，促进中原城市群加快发展，可以在中部地区构筑具有强大集聚作用和辐射作用的核心增长极，促进中部经济社会的总体发展。

（四）有利于河南在全国发展大局中明晰发展定位、发挥自身优势

建设中原经济区，河南在全国经济发展大局中的战略定位更为明晰。河南在全国发展大局中的发展定位主要包括四个方面：

一是努力成为全国“三化”协调发展示范区。河南是全国第一粮食大省，同时也是重要的经济大省和新兴工业大省，多年来，河南在推进工业化和城镇化的过程中，把农业和粮食生产放在重中之重的位置，在“三化”协调发展方面取得了明显成效。建设中原经济区，就是要在原来的工作基础上，继续统筹安排城镇建设、产业集聚、农田保护、村落分布、生态涵养等空间布局，协调推进中原城市群与粮食生产核心区、现代城镇体系和现代产业体系建设，率先走出一条农业、粮食、人口大省协调推进新型工业化、新型城镇化和农业现代化发展的道路，为中西部地区转变经济发展方式、推动科学发展探索路子、积累经验。

二是努力打造全国经济发展的重要增长板块。河南自从 20 世纪

90 年代初提出“一高一低”目标以来,经济社会发展呈现出良好的态势、趋势和气势,经济总量占全国的比重不断提高,与全国发展水平的差距在不断缩小。建设中原经济区的重要目标,是为了在我国内陆地区形成新的增长极和增长板块。为此,要经过努力,到 2015 年,主要人均经济指标超过中部地区平均水平,与全国平均水平差距进一步缩小;到 2020 年,主要人均经济指标赶上并力争超过全国平均水平,成为中西部地区经济发展的主要引擎。

三是成为全国综合交通枢纽和物流中心。河南位于我国内陆腹地,具有承东启西、连南通北的区位优势,是中国多方向跨区域运输的交通要冲和多种交通运输网络交会的枢纽地区,承担着全国跨区域客货运输的重要任务,在全国现代综合运输体系和物流体系中具有重要地位。建设中原经济区,就是要以建设运输通道和交通枢纽为重点,加快构建以铁路网、高速公路网和航空枢纽港为骨架的综合交通体系,充分发挥中原经济区在全国综合运输大通道中的作用,凸显郑州交通、物流、商务中心地位,形成服务中西部、面向全国、连接国际的现代物流服务中心。

四是成为华夏历史文明重要传承区。中华民族血脉之根因黄河冲积形成的中原沃土而发端,因中原的引领而前进,因中原的勃兴而昌盛,因中原的先进而远播,因中原的坚韧而绵延。中原文明的发展轨迹是华夏文明的完美体现和浓缩。建设中原经济区,就是要大力推动中原地区文化发展繁荣,大力发展文化产业,打造一批地域特色鲜明、展现中原风貌,具有国际影响的文化品牌,突出根文化、思想文化、姓氏文化等中原文化的传承弘扬,提高中原文化影响力,增强中华民族凝聚力,成为振兴弘扬中华优秀传统文化的重要区域。

明晰发展定位的目的,是为了更好地发挥自身优势。

一是更好地发挥区位优势。中原经济区位于我国腹地,承东启

西、连南贯北，在全国区域格局中具有难以替代的枢纽地位。首先是综合交通运输枢纽。2009 年年底，河南铁路通车总里程达到 4000 多公里，居全国第 1 位；河南高速公路通车总里程达到 4860 公里，居全国第 1 位。高等级公路密度在中西部处于明显优势。其次是全国货物集散中心。作为综合交通枢纽，郑州在公路、铁路和航空到全国各地平均运输成本方面与武汉、西安、重庆相比具有明显的优势。独特的区位优势和发达的立体交通体系大大降低了河南对外交流的成本，使河南成为全国重要的物资和产品集散交换中心。再次是东中西互动战略平台。河南将承接东部地区产业和资本的梯度转移，延伸和放大东部的辐射效应，同时为西部地区原材料、产品以及资源、劳动力等向东部乃至海外输出发挥通道作用。

二是更好地发挥人口优势。河南拥有 1 亿人口，占全国的1/13，农村人口比重大，人力资源丰富，市场潜力巨大，消费需求、投资需求能否扩大对我国扩大内需具有重要的作用。作为发展中大国，我国经济发展方式急需转变，由主要依靠投资和出口拉动向消费、投资和出口协调拉动转变。河南是发展水平较低的人口大省和经济大省，人均消费、投资水平不高，而潜在的投资需求尤其是潜在的消费需求很大。加快河南发展和中原崛起，河南省内需特别是消费需求增速将高于全国增速，河南省内需特别是消费需求水平将会得到大幅提高。所以，无论是从国家全面建设小康社会看，还是从统筹城乡发展、扩大内需看，河南在全国的地位都非常重要。

三是更好地发挥文化优势。河南是中华文明的主要源头。中国最早的文字——甲骨文在这里诞生；新石器时代的裴李岗文化、仰韶文化，都发生在河南。夏、商、周三代，被视为中华文明的根源，同样发端于河南。中国的四大发明——指南针、印刷术、造纸术、火药，正是从这里向世界传播。中原文化是华夏文明之根，发挥中原的文化旅游

优势，培育以根文化为重点的中原文化品牌，对于增强海内外同胞的向心力、提高中华民族的凝聚力、推动两岸关系和平发展具有不可替代的作用。

四是更好地发挥粮食优势。河南的农业和粮食在全国具有举足轻重的地位，粮食总产量占全国的 1/10，其中小麦产量占全国的1/4，在保障国家粮食安全方面肩负着重大责任。河南粮食增产潜力大。目前全省还有 6000 多万亩的中低产田，玉米、水稻等秋季高产粮食作物种植面积和单产还有望进一步扩大和提高，随着国家粮食战略工程河南核心区建设的稳步推进，粮食增产潜能将进一步释放。河南粮食转化能力强。河南已成为全国最大的肉类生产加工基地、全国最大的速冻食品加工基地、全国最大的方便面生产基地、全国最大的饼干生产基地、全国最大的调味品生产加工基地。

五是更好地发挥基础优势。经过改革开放 30 多年的发展，河南的基础设施、产业发展、人口素质、社会事业发展等都有了显著提升，经济总量稳居全国第 5 位、中西部首位，已成为全国重要的经济大省、新兴工业大省和有影响的文化大省。河南经济已经具有较为雄厚的基础，市场需求总量已经达到很大规模。

六是更好地发挥后发优势。目前，河南正处于工业化、城镇化加快推进阶段，产业结构和消费结构加速升级，内需市场空间广阔，发展活力和后劲不断增强，发展潜力逐步显现，正在转化为发展优势。今后一个时期，既是河南经济社会又好又快发展的时期，也应该是河南为全国发展大局作出更大贡献的时期。

（五）有利于探索不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展之路

一是可以为统筹解决“三农”问题积累经验。在我国“三农”问题

中,中原地区都具有典型性。从农业问题看,以河南为例,2009年年底,农业从业人员人均耕地面积仅为3.8亩,全省还有6000多万亩中低产田,占耕地面积的55%以上;旱涝保收田和有效灌溉面积仅占耕地面积的54.3%和68.3%,农业生产的基础还比较脆弱。从农村问题看,河南有158个县(市、区),1892个乡镇,4.75万个行政村。但与城市相比,农村在水、电、路、气等基础设施和教育、卫生、文化等公共服务设施方面,还存在着相当大的差距。河南城乡居民收入之比由2.4:1扩大到3:1。因此,建设中原经济区,支持中原地区加强农业基础设施建设,改善农村社会事业,多渠道增加农民收入,不仅有利于解决中原地区突出的"三农"问题,同时也有利于为中西部地区解决"三农"问题的突出矛盾提供示范,积累经验。

二是可以继续探索传统农区推进农业现代化的路径。当前农业生产和农村发展面临的发展环境复杂多变,推进农业现代化的难度越来越大,转变农业发展方式的要求越来越高。近年来,河南从实际出发,扎实推进传统农业向现代农业转变,取得了初步成效。首先是大力进行科技攻关和推广,全省科技成果转化率已达到40%以上。其次是大力发展农业产业化经营。全省农产品加工已发展到24个行业、23个门类。再次是着力推进标准化生产。建立健全农产品质量可追溯制度,严格产地环境、投入品使用、生产过程等产品质量全程监控。同时,河南同全国一样,还存在着农业生产的耕作方式比较粗放,规模化、标准化水平不高,市场竞争力不强,农产品精深加工发展任务艰巨,龙头企业数量少、规模小,产业链条短,知名品牌少,各类农村合作经济组织发展不平衡,农业社会化服务体系不健全等矛盾和问题。建设中原经济区,支持中原地区坚持用工业理念发展农业,用工业成果装备农业,用现代科技改造农业,用现代社会化服务体系服务农业,用现代科学知识武装农民,有利于为全国传统农区推进农业现代化提供

典型和示范。

三是可以继续探索以工补农、以城带乡的新路子。近年来，河南省委、省政府面对加快农业、农村发展和加快工业化、城镇化的双重任务，把加快工业化、城镇化，推进农业现代化作为全面建设小康社会的基本途径，坚持工农业两篇文章一起做，城市农村两幅画卷一起绘，工业反哺农业、城市支持农村的能力显著增强，形成了"三化"相互支撑、共同顶托中原崛起的良好局面。2008 年以来，河南省委、省政府在全面推进粮食生产核心区建设的同时，围绕促进产业集聚发展，引导产业向城镇集中布局，实现产城互动、工业化与城镇化良性协调，明确提出以产业集聚区为载体构建现代产业体系、现代城镇体系和自主创新体系的战略任务，形成了进一步深入推进"三化"协调发展的基本思路。建设中原经济区，探索走出一条以不牺牲农业为代价的新型工业化、城镇化道路，进一步增强以工促农、以城带乡能力，有利于在加快工业化和城镇化进程中巩固提升农业基础地位，既为保障国家粮食安全作出更大贡献，也为全国粮食主产省份加快现代化进程探索路子。

四是可以为国家生态和环境安全作出积极贡献。首先是有利于构筑全国生态屏障。中原经济区涵盖暖温带和亚热带，仅河南境内的高等植物就占全国总数的 12.2%，脊椎动物种类占全国总数的 23.9%，昆虫种类占全国总数的 66.7%。建设中原经济区，有利于统筹和加强区域生态保护与环境治理，为维护全国生态稳定和平衡提供重要支撑。其次是有利于推进全国污染减排。目前，河南工业能源消费占全省能源消费总量的 81.6%，高于全国平均水平 10 个百分点，化学需氧量排放、二氧化硫排放高，这些问题如不尽快解决，不仅将制约河南经济社会的发展，也将影响中部地区的发展。再次是有利于改善全国环境质量。全国七大水系中，中原经济区地跨海河、淮河、黄河、长江四大流域，是淮河、海河的源头和南水北调中线工程的水源地。

伏牛山、大别山—桐柏山、太行山三大山脉和黄河湿地对于涵养生态、调节气候、保护生物多样性具有非常重要的作用。加快中原经济区建设，将对维护全国生态稳定和平衡提供重要支撑，为广大下游地区生态环境改善提供重要保障，为京津地区的供水安全提供重要保障。

（六）有利于遵循经济发展规律特别是区域经济发展规律，更好地深入贯彻落实科学发展观、加快转变经济发展方式

经济区与行政区最大的区别之一在于，行政区实行的是纵向的层级管理，它以行政指令和行政服从为特征；而经济区实行的是横向的经济联系与合作，它以自愿、协作、互惠为特征。建设中原经济区，一定要遵循经济发展规律特别是区域经济发展规律，在深入贯彻落实科学发展观，加快转变经济发展方式方面取得新突破。

一是进一步淡化行政区域色彩，强化经济区域功能。中原地区作为我国的内陆腹地，强势的行政区划观念已经对市场经济的开放性与统一性形成严重阻碍，成为制约区域经济共同繁荣的重要因素。如市场分割加剧，各级地方政府为了追求和保护自身利益，往往以行政区为依托，构筑各种壁垒，对本（外）埠项目、资金、人才、企业的流出（入）设置有形的或无形的关卡，阻碍经济要素资源的自由流动。再如产业同构化现象严重，各行政区在产业结构发展过程中不断出现产业结构的高度相似趋势，区域之间在比较优势基础上的分工和协作难以落实，区域内各城市主导产业的选择惊人相似，造成经济要素配置效率低下，资源浪费严重，恶性竞争现象不断出现。还有，城际软硬件设施衔接乏力，经济区内各城市在制度与政策安排、基础设施建设等方面理应通力合作，从制度和空间上促进内部一体化，与外部竞争时用一个声音说话。但是，由于行政区划的局限以及旧有观念作祟，城市管理者往往缺乏整体观念和协作精神，在经营城市中局于一隅，往往不

顾自身实际情况或区域整体利益。行政区经济“重合、重复、重构、重叠”而产生种种弊端,形成了行政区划内“计划性太强”而跨行政区的经济区“市场性太弱”的现象怪圈。强化经济区域功能,实现区域一体化发展,是新形势下区域发展的内在要求和必然选择。构建中原经济区,有利于跨越行政壁垒,促进区域融合,拓宽对内连接通道;有利于建立统一开放的大市场,实现资源共享和优化配置;有利于建立互利共赢的经济体系,有利于实现行政区经济向经济区经济的转变。

二是进一步拓展梯次增长空间,加快内陆重点区域开发。在出口导向转为内需导向的新的历史时期,国家在支持东部率先发展的同时,将把开发支持的重点转向具有巨大市场空间和潜力的内陆地区,将在中西部一些资源环境承载能力较强的区域培育若干支撑中国经济持续较快发展的新的增长极。就区位来说,河南省位于陇海兰新经济带的核心区域,商丘、开封、郑州、洛阳、三门峡等市具有较强的发展优势,对陇海兰新经济带的整体发展和提升起着关键支撑作用。河南地处陇海、京广和京九三大经济带的中间位置、关键节点上,战略地位突出。以河南为主体构建中原经济区,顺应了区域经济发展趋势,体现了准确把握、自觉遵循经济发展规律的要求,不仅将有力地促进该区域的繁荣发展,而且将通过强化中原腹地效应,对国家梯次拓展增长空间、加快内陆重点区域开发的总体战略产生积极的影响。

三是进一步发挥河南自身优势,加快经济发展方式转变。按照建设中原经济区的总体构想,河南要积极发挥自身优势,加快经济发展方式转变,为中原崛起创造更加有利的条件。首先要积极扩大消费和增加出口。近两年,由于外部经济环境的变化,河南经济增速明显放缓,总量指标和人均指标增速在中部地区位次都有所下降,经济发展面临“瓶颈”制约。因此,河南必须加快推进经济增长由单一依靠投资拉动向投资、消费和出口协调拉动转变,以投资、消费和出口这“三驾

马车"共同拉动河南经济持续较快发展。其次是加快产业结构转型升级。一方面,加快发展现代服务业,不断提高第三产业比重,加强现代服务业对第一、二产业的促进作用;另一方面,以"高端、高质"为目标,重点推进工业结构的优化升级,变"高投入、低产出,高消耗、高排放"为"低投入、高产出,低消耗、低排放",促使万元地区生产总值能耗下降率、万元地区增加值用水量和工业固体废物综合利用率等资源环境指标明显下降。再次是加快城镇化进程。要着力实施"五个结合":产业集聚与人口集聚相结合;做大中心城市与发展中小城市相结合;新区建设与老城区建设相结合;城市建设与城市管理相结合;城镇化与新农村建设相结合,促进工业化、城镇化与农业现代化协调发展。



建设中原经济区的指导思想

喻新安

《中原经济区建设纲要(试行)》提出,建设中原经济区的指导思想是:高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,适应国内外形势新变化,顺应人民过上更好生活新期待,贯彻落实国家促进中部地区崛起战略,以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,以持续探索走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展路子为基本途径,坚持以发展为第一要务,进一步解放思想、抢抓机遇、创新体制、扩大开放,着力推动经济结构战略性调整,着力加快转变农业发展方式,着力推动文化发展繁荣,着力建设资源节约型、环境友好型社会,着力保障和改善民生,加快中原崛起、河南振兴,努力把中原经济区建设成为全国经济发展的重要增长板块,在支撑中部崛起、密切东中西联系、服务全国大局中发挥更大作用。

从中可以看出,建设中原经济区指导思想的鲜明特点,是突出“一个主题”,贯穿“一条主线”,探索“一条基本途径”和强化“五个着力”。

一、突出“科学发展”这一主题

以科学发展为主题，这既是党的十七届五中全会对“十二五”时期经济社会发展提出的明确要求，也是建设中原经济区必须始终坚持的根本指导思想。

坚持科学发展，是新世纪以来特别是近年来河南经济社会发展的主旋律。在河南省委、省政府正确领导下，全省积极贯彻落实科学发展观，紧紧围绕实现中原崛起目标，坚持发展第一要务，成功实现了由传统农业大省向全国重要的经济大省、新兴工业大省和有影响的文化大省的历史性转变。近 10 多年来，河南保持了年均 12.1% 的经济增长速度，经济总量接近 2 万亿元，位居全国第 5 位；在结构调整、自主创新、可持续发展等方面进行了不懈探索，经济发展方式转变取得初步成效。

（一）农业基础地位在工业化、城镇化进程中得到加强

河南坚持把解决“三农”问题作为重中之重，始终不放松粮食生产。全省粮食总产 2010 年达到 1087.4 亿斤，连续 5 年保持在 1000 亿斤以上，为保障国家粮食安全作出了重要贡献，走出了一条以不牺牲农业为代价的工业化、城镇化路子。

（二）产业结构调整迈出新步伐

近年来，河南重点支持了省百户重点企业和 50 户高成长企业，积极推进农业产业化进程；2008 年以来，河南以产业集聚区建设为载体，积极构建现代产业体系，推进产业结构优化升级。2009 年全省二、三

次产业比重达到85.7%，比2000年提高了8.7个百分点；全部工业增加值达到9858.4亿元，占GDP的比重为50.9%，比2000年提高了11.3个百分点；规模以上工业利润达到2377亿元，与2000年相比，增加16倍。

（三）自主创新能力不断提高

河南大力实施科教兴豫、人才强省和自主创新跨越发展战略，科技对经济社会发展的支撑能力不断增强。2009年全省科学研究与试验发展经费支出达到149亿元，比2000年增长5倍；专利授权量11428件，首次突破万件大关。

（四）城镇化步伐不断加快

河南坚持实施中心城市带动战略，着力推进中原城市群建设，大力发展县域经济，不断加强城镇基础设施建设，积极推进城乡一体化试点，城镇化步伐明显加快。2009年城市建成区面积1386.5平方公里，比2000年增长29.1%；城镇基础设施投资2329.82亿元，比2000年增长了3.6倍；全省城镇化率达到37.7%。

（五）经济社会发展的协调性增强

2009年全省教育经费总投入765.9亿元，比2000年增长3.5倍；全省共有医疗卫生机构12125个、病床29.5万张，与2000年相比，分别增长12.6%和48.5%；城镇居民人均可支配收入14372元、农民人均纯收入4807元，与2000年相比，分别增长1.3倍、0.8倍。城镇居民恩格尔系数从2000年的36.2%下降到2009年的34.2%，农村居民恩格尔系数从49.7%下降到36%。

建设中原经济区，必须始终把坚持“科学发展”作为主题。科学发

展观的第一要义是发展。河南是一个发展中的大省，正处于负重爬坡阶段，破解“四道难题”要靠发展，实现“十二五”目标要靠发展，建设中原经济区、加快中原崛起、河南振兴最根本的也要靠发展。发展是河南解决所有问题的关键，离开发展，一切都无从谈起。我们要始终紧紧扭住发展，始终注意保持清醒的头脑，始终着力民生民心，始终牢记责任使命，持续解决好什么是发展、为什么发展、怎样发展的问题；解决好什么是转变、为什么转变、怎样转变的问题；解决好什么是为民、为什么为民、怎样为民的问题。总而言之，关键的问题是要解决好如何推动河南经济持续较快发展的问题。推动河南经济持续较快发展，必须抓住机遇、奋发有为。展望未来，河南发展面临着一系列难得的机遇。机遇来自于国家加大促进中部地区崛起力度，机遇来自于国家大力实施扩大内需战略，机遇来自于国际国内产业转移步伐加快，机遇来自于河南推动工业化、城镇化的进程，机遇来自于中原经济区建设的探索和实践。机遇并不常有，机遇来之不易，机遇稍纵即逝。机遇不但来自于客观存在，更重要的是来自于自身作为，应对危机是机遇，突破风险是机遇，破解难题是机遇，敢于负责、勇于创新也是机遇。我们一定要增强机遇意识，倍加珍惜机遇，牢牢抓住机遇，不断创造机遇，切实用好机遇，做到积极作为、主动作为、有所作为。

二、贯穿“加快转变经济发展方式”这一主线

党的十七大进一步提出，“加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级，这是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务”。2010 年 2 月初，胡锦涛总书记在省部级主要领导干部深入贯彻落实科学发展观加快经济发展方式转变专题研讨班的讲话中强调，转变经济发展方

式关键是要在“加快”上下工夫、见实效。建设中原经济区，必须贯穿“加快转变经济发展方式”这一主线。

(一)加快转变经济发展方式，是河南经济保持较快发展势头的需要

改革开放以来特别是近年来，河南经济社会保持了较高的增长速度。2003—2008年，河南生产总值年增长速度分别达到10.7%、13.7%、14.2%、14.6%、14.4%和12.1%，均高于同年全国GDP年增长速度。2009年，河南生产总值增长速度为10.9%，列全国第22位，在中部列第5位。2010年，河南生产总值、规模以上工业增加值、城镇固定资产投资增长、社会消费品零售总额增长，均出现下滑。河南发展速度方面的问题出在粗放型经济增长模式上。多年来，河南经济增长主要依靠投资拉动，消费和出口拉动有限。事实证明，河南如果不改变主要依赖物质投入、拼资源环境、靠外延扩张的传统发展方式，保持经济平稳较快发展的目标就难以实现。而发展速度一旦过低，不仅全面小康战略目标难以实现，而且会引发一系列矛盾和社会问题。

(二)加快转变经济发展方式是提高河南经济发展质量和效益的需要

河南已成为全国重要的经济大省。但河南人口多、底子薄、发展不平衡的基本省情没有根本改变，经济大而不强、增长质量和效益不佳的问题仍十分突出。2009年，河南生产总值19367亿元，居全国第5位；地方财政一般预算收入1126亿元，居全国第9位；人均财政收入、公共服务人均支出居全国后列。2009年城镇居民人均可支配收入只相当于全国平均水平的83.7%；农民人均纯收入只相当于全国平均水平的93.3%。

河南经济增长质量和效益低的主要原因是产业结构不合理、投资消费失衡、经济发展严重依赖能源原材料等资源性产业。河南省2009年三次产业结构为14.3∶56.6∶29.1。其中第一产业比重高于全国平均水平3.7个百分点,第三产业比重低于全国平均水平13.5个百分点。从三次产业内部看,农业大而不优,服务业不大不强也不优。在第二产业内部,突出表现为“一高两低”的特征。“一高两低”即资源性工业比重高,高新技术产业占比低、装备制造业占比低。2008年,河南工业增加值前5位的行业分别为:建材、食品、煤炭、有色和钢铁,与2003年相比,以能源原材料为主的发展特征基本没有大的改变。产业技术含量低,高技术产业增加值只占工业总产值的3.8%,研究与试验发展经费支出占生产总值的比重只有0.8%,低于全国1.62%的平均水平。投资结构也存在严重问题。2008年,河南能源原材料行业投资占工业投资的比重高于全国平均水平13.4个百分点;装备制造业投资占工业投资的比重比全国平均水平低2.4个百分点。目前,受各类因素的制约,河南产业结构尚未实现根本性改观,工业生产持续快速回升面临较大压力,推进产业结构调整的任务还相当艰巨。所以,只有痛下决心,大力调整结构,转变经济发展方式,才能改变经济发展高速度低效益,甚至有速度无效益的窘况。

(三)加快转变经济发展方式,是实现河南经济社会可持续发展的需要

河南粗放型的经济增长方式与人口、资源、环境的矛盾越来越突出。河南是全国第一人口大省,虽然许多自然资源总量位居全国前列,但人均资源占有水平相对不足,人均耕地面积只相当于全国平均水平的87.7%,人均水资源占有量仅为全国平均水平的1/5。此外,一些矿产资源储量下降,过去储量很大的煤炭资源供求关系也发生了很

大变化，已经从净流出省变为净输入省。由于河南能源资源消耗大，环境问题日益突出，粗放的经济增长带来的结构性污染短期内难以根本扭转，使得资源环境约束日益加剧。目前，河南经济总量已经达到较大规模，如果再延续高投入、高消耗、高污染的增长模式，资源、环境将难以承受，经济社会发展的良好势头也将难以保持。中原崛起应当走出一条新型工业化、新型城镇化和农业现代化协调、科学发展的道路。这就要求在加快中原崛起的过程中，加快经济发展和发展方式转变，大力发展绿色经济、循环经济、低碳经济等战略性新兴产业，大力培育和发展新兴接续产业，实现由"高碳"模式向"低碳"模式转变，减少对自然资源的依赖。同时，统筹推进经济社会发展与人口控制、资源节约、环境保护，努力以较小的资源环境代价，实现经济社会发展与资源、环境相适应，实现人口与资源、环境相和谐。

三、探索"不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的'三化'协调科学发展"这一基本途径

持续探索走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的"三化"协调科学发展路子，是中原经济区的鲜明特点，也是建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的必由之路。中原地区作为传统农区，既要顺应工业化、城镇化的发展趋势，努力推进现代化建设，又要确保国家粮食安全，实现农业现代化，所面临的困难和问题复杂而繁多，发展的任务也十分艰巨。如果农业出了问题，粮食等农产品供给不能有效保障，工业化、城镇化就会失去基础和支撑，现代化进程就要走弯路，甚至可能影响国家长治久安；同样，如果继续走传统农业的老路，没有工业化和城镇化的支持、辐射和带动，农业基础地位就难以巩

固,农业现代化也将成为一句空话。以“三化”协调科学发展为基本途径,建设中原经济区,就是要巩固提升农业基础地位,加快发展现代农业,保障国家粮食安全,在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化,加快现代化建设进程,实现中原崛起和河南振兴。因此,在具体实施推进过程中,要注意总结和发扬河南已经积累的宝贵经验。

(一)以巩固农业基础地位为前提

一是严格保护和科学利用土地。2006 年以来,仅河南省国土资源厅就通过项目预审取消了 35 个不符合产业政策的拟建项目,节约土地 1.5 万亩,通过开展农村空心村、黏土砖瓦窑、工矿废弃地“三项整治”新增耕地 78 万亩。二是狠抓粮食生产不放松。河南在 2005 年率先免除农业税基础上,又实行了种粮补贴、良种补贴、农机具购置补贴和农资综合直补等七项补贴。三是实施优质粮食产业工程,打造粮食生产核心区,提高粮食综合生产能力。四是推进农业现代化,不断提高农业的水利化、机械化和信息化,提高土地产出率、资源利用率和农业劳动生产率,积极推进农业的集约化、规模化、产业化发展,推动传统农业向现代农业转变。

(二)以实现统筹协调发展为目标

一方面,从 20 世纪 90 年代初开始,河南省委、省政府先后作出“围绕农字上工业,上了工业促农业”的决策,提出“工业、农业两篇文章一起做”,开始了工农业协调发展的探索。以 2006 年省八次党代会为标志,河南把“农业先进、工业发达”纳入中原崛起总目标和建设新河南的总蓝图,在强工兴农的道路上迈出了新步伐。另一方面,坚持环境保护与产业发展两大问题一起解决,大力推进传统产业的优化升级,强力推进火电、建材、有色、钢铁、煤炭、化工、造纸、皮革等高耗能、

高排放重点行业的节能减排，加快淘汰落后产能和落后设备，突出抓好重点流域和重点区域环境综合整治，使火电行业"上大压小"和脱硫设施建设、水泥行业淘汰机立窑水泥、污水垃圾处理厂（场）建设等工作走在了全国前列。同时，大力发展循环经济和环保产业，推进林业生态省建设，环境质量逐步好转，经济发展的可持续能力大大增强。

（三）以加快构建现代产业体系为主导

一是巩固发展战略支撑产业。河南省选定装备制造、汽车、有色冶金、钢铁、建材、化工、食品、纺织服装等传统优势产业为战略支撑产业，并编制了调整振兴规划。下一步要积极引导企业加大技术改造和信息化改造力度，鼓励企业使用新技术、新工艺、新材料、新设备，以优势企业为依托加快推动兼并重组，培育知名品牌，不断提高产业集中度和市场竞争力。强化战略基础产业。加快现代综合交通体系和交通枢纽建设，重点抓好高铁、航空、高速公路建设，积极打通陆路与海港的连接通道，构筑交通区位新优势。积极优化能源结构，在稳步发展煤炭、火电的同时，积极发展核电、风电、太阳能等新兴能源。培育特色主导产业。按照竞争力最强、成长性最好、关联度最高的原则，选准、抓好若干特色主导产业，着力推动产业集群发展或链式发展，形成主导产业的配套体系。通过技术创新，高效利用资源，拉长产业链条，发展高端产品，降低消耗和污染。

（四）以加快构建现代城镇体系为支撑

加快推进城镇化进程，必须坚持中心城市带动战略，按照统筹城乡发展的要求，加快形成国家区域性中心城市、地区中心城市、中小城市、小城镇、农村社区层次分明、结构合理、功能互补、协调发展的现代城镇体系。借鉴国际经验，根据河南省情，城镇布局应坚持向心发展、

集群发展。要以交通互联互通为突破口，尽快形成以郑州为中心的中原城市群“半小时交通圈”和“一小时交通圈”；加快推进郑汴新区建设，努力把郑州建成全国区域性中心城市，把郑汴新区打造成中原城市群核心增长极。要加快实施洛阳、许昌、焦作、新乡等市新区规划，加快编制和批复其他有条件的省辖市新区规划，把省域中心城市做大做强。要把县城建设成为人口规模在20万以上的中等城市。要合理规划布局中心镇建设，承担农村区域服务中心功能。要扎实推进新农村建设，使之与城镇化相互促进、协调发展。

（五）以结构优化和产业集聚为保证

河南以结构优化和产业集聚为保证，把特色农业作为农业结构调整优化的方向。通过加快优质专用特用玉米、优质棉花等新品种的示范推广，引导农民调整优化品种、品质结构。通过大力发展品牌农业，带动农业效益的提高和农民收入的增加，初步建成了豫北豫西优质强筋小麦、豫南优质弱筋小麦等生产基地。通过产业集聚形成产业带，实现工农业动态协调。在推动农业区域分工和农业产业化发展的基础上，河南以优质农产品和畜产品核心生产区为依托，引导生产要素向该区域集中，形成了专业化、规模化、特色化的农产品生产、加工、销售一体化的综合产业带。坚持发展“大市场、大流通”。利用地处中原的区位优势，以“大市场、大流通”带动第三产业加快发展，促进工农业生产要素在城乡间的顺畅流动。建立了全国第一个粮食批发市场和商品期货交易所，组织建立多渠道、多形式、全方位、开放式的信息网络，促进工农业生产要素在城乡间的顺畅流动。

四、强化"五个着力"

2010 年全国"两会"期间,胡锦涛总书记参加河南代表团讨论时,明确要求河南要大力推动经济发展方式转变、大力推动农业发展方式转变、大力保障和改善民生、大力推动文化发展繁荣,在继续解放思想上迈出新步伐,在坚持改革开放上实现新突破,在推动科学发展上取得新进展,在促进社会和谐上见到新成效。以着力推动经济结构战略性调整,着力加快转变农业发展方式,着力推动文化发展繁荣,着力建设资源节约型、环境友好型社会,着力保障和改善民生等"五个着力"为建设中原经济区的突破口,是贯彻落实胡锦涛总书记"四个大力"、"四个新"重要指示精神的具体体现,是推动中原经济区建设的主攻方向和工作重点。

(一)着力推动经济结构战略性调整

要下大力气调整好产业、需求、城乡、区域、要素五大结构,加快解决产业结构不合理、需求结构不优化、城乡结构不平衡、区域结构不协调、要素结构不集约的问题。

一是调整产业结构。坚持稳粮与提质、增效并重,形成一批特色农业生产和加工基地,增强河南省农产品市场竞争力。坚持做大工业总量与提高核心竞争力并重,努力提高工业增长的效益。坚持提升传统服务业与发展现代服务业并重,着力打造一批具有鲜明河南特色的现代服务业品牌。

二是调整需求结构。扩大投资规模与优化投资结构相结合,以增量投入带动存量调整,以投资结构调整推动产业结构调整。提高消费

能力与培育消费热点、改善消费预期相结合,持续提高城乡居民收入水平。扩大内需与扩大外需相结合,鼓励省内企业积极融入跨国公司和沿海出口导向型企业的生产加工链条。

三是调整城乡结构。产业集聚与人口聚集相结合,带动农村人口向城镇转移。做大中心城市与发展中小城市相结合,重点支持中小城市和中心镇发展。新区建设与老城改造相结合,优化城市空间结构与功能布局。城市建设与管理相结合,实现城市规划科学化、建设集约化、管理现代化。城镇化与新农村建设相结合,努力实现城乡共建、城乡联网。

四是调整区域结构。坚持培育核心增长极与区域增长极相结合,形成各展所长、优势互补、竞相发展的区域发展格局。坚持产业集聚区建设与民营经济发展相结合,积极吸引民营企业落户产业集聚区。坚持合理分工与加强协作相结合,促进要素自由流动,推动区域整体竞争力不断提升。

五是调整要素结构。坚持资源开发利用与生态环境保护相结合,推动全社会形成节约资源和保护环境的生活方式与消费模式。坚持扩大融资规模与优化融资结构相结合,努力打造具有河南特色的金融品牌。坚持人才建设与人力资源开发相结合,壮大高端人才群体规模。坚持自主创新与引进、消化、吸收相结合。

(二)着力加快转变农业发展方式

转变农业发展方式是转变经济发展方式的重要内容。转变农业发展方式要做到"五个更加"。

一是更加重视农业经济结构调整。在种植业内部,积极发展花卉园艺业和特色高效经济作物;在大农业内部,大力发展畜牧业特别是草食类畜牧养殖,加快推动优质畜产品生产加工基地、优势产业带和规模化养殖场建设;在农村经济内部,大力发展农产品精深加工业和

农产品保鲜、储藏、冷链物流等服务业。

二是更加重视提升农业科技水平。把提升农业科技水平的重点放在良种培育上,运用生物技术加大种植业、畜牧业、园艺及食用菌优良品种的培育和推广;加快发展农业机械化,突出解决好秸秆还田、玉米收割、水稻育插秧等技术问题;强化抗灾防灾、农业资源节约型和环境友好型以及农产品加工、储藏和保鲜等技术研发和推广。推进现代农业产业技术体系建设,加快农业科技成果转化。

三是更加重视农产品市场体系建设。搭建农产品物流信息平台,发展农产品大市场大流通。建设设施先进、特色突出、功能完善、交易规范的农副产品批发市场。加大力度建设粮、棉、油、糖等大宗农产品仓储设施,完善鲜活农产品冷链物流体系。加快发展农产品期货市场。积极发展多元化市场流通主体。

四是更加重视提高农业组织化程度。发展壮大农业龙头企业。深入推进示范社建设行动。加快农业社会化服务体系,为推进农业专业化分工、规模化生产、集约化经营提供信息、技术、金融等全方位服务。积极培育发展专业协会。鼓励和支持合作社向加工、流通等多领域发展,鼓励合作社创办龙头企业。

五是更加重视增强农业农村发展活力。深化农村综合改革,拓展农业发展方式转变的空间。建立政策性农业保险体系,提高农业产业化经营风险防控水平。加大培育新型农民力度,鼓励更多优秀人才扎根农村干事创业。

(三)着力推动文化发展繁荣

要大力发展文化事业和文化产业,加快文化体制改革,提升文化软实力,为中原崛起提供强大思想文化保障。

一是繁荣发展文化事业。加强文艺精品创作,推出一批精品力

作。加快基层文化设施建设，继续支持乡镇文化站、农家书屋和自然村广播电视“村村通”工程建设，推动文化信息资源共享工程县级支中心、村级服务点建设。抓好市县两级公共图书馆、文化馆、博物馆建设。继续做好舞台艺术送农民、农村电影公益放映等工作。强化网络文化建设与管理。加强重点文物和非物质文化遗产保护。

二是大力发展文化、旅游产业。把文化、旅游产业作为扩大消费、调整产业结构的重要内容，着力培育新的经济增长点。加快文化产业发展。抓好文化改革发展试验区建设，实施一批文化产业重大项目。完成省辖市有线电视数字化整体转换和双向改造，支持发展移动多媒体广播电视、网络广播影视、数字多媒体广播、手机报等新兴文化业态。加快旅游产业发展。推动景区资源整合，深入推进与知名旅游企业战略合作，促进旅游业转型升级。完善旅游基础设施体系，提升旅游服务水平。

三是强力推进文化体制改革。全面启动国有文艺院团转企改制，完成省直院团、市级和文化体制改革试点市的市县两级国有院团转企改制任务。加快推进经营性报纸、期刊、出版单位转企改制。全面推进电台、电视台制播分离。完成县级以上国有电影发行、放映单位转企改制任务。推动大型文化企业并购重组、上市融资。

四是切实加强精神文明建设。大力弘扬焦裕禄精神、红旗渠精神和愚公移山精神。加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。推动文明城市、文明村镇、文明单位等群众性精神文明创建活动蓬勃开展。

（四）着力建设资源节约型、环境友好型社会

建设资源节约型、环境友好型社会，要抓好以下几个重点：

一要加强土地、矿产等资源集约节约利用。要注重在节约集约用

地和挖掘潜力上下工夫，按照“两保一高”（第一个“保”是严格保护基本农田。第二个“保”是利用有限的建设用地指标保重点，利用挖潜保障一般项目用地需求。“一高”是实现土地的高效利用）的要求，认真落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度，“有限指标保重点、一般项目靠挖潜”。要以产业集聚区为重点，完善节约集约用地考核评价机制，真正使产业集聚区成为节约集约利用土地资源的示范区。继续大力推进重要矿产资源特别是煤炭资源整合，提高煤矿安全保障能力，促进煤炭资源优化配置和合理开采利用。各地一定要认真执行，确保政策落实到位。

二要大力推进节能降耗和污染防治。严格落实节能减排目标责任制，严格实施排放总量控制、排污许可和环境影响评价制度，加快企业节能降耗技术改造，加强节能减排重点工程建设，全面推行清洁生产和节能技术，抓紧淘汰落后生产能力。加大污染物排放控制力度，重点控制工业污染物排放，加快重点流域、重点区域、重点城市环境治理，加快环境基础设施建设，完善环境监管制度。

三要加强生态建设。继续抓好林业生态省建设规划落实，大力培育、保护和合理利用森林资源，增加森林碳汇，力争到2012 年初步建成林业生态省。明确生态省建设的基本思路、目标任务和主要措施，力争5 年内初步搭建起生态经济、资源支撑、环境安全、自然生态等生态省建设框架。同时，逐步理顺资源性产品价格形成机制。积极落实国家推进资源要素价格改革政策，逐步使水、电、气等资源性产品价格反映市场供求，反映资源稀缺程度和环境损害成本，推动结构调整、资源节约和环境保护。

（五）着力保障和改善民生

坚持以人为本，把发展社会事业和改善民生作为转变经济发展方

式的重要内容和途径。重点抓好以下几个方面:

一要积极解决就业和收入分配问题。通过大力发展服务业、劳动力密集型产业,支持中小企业、微型企业和非公有制经济发展,广开就业渠道。鼓励劳动者自主创业和自谋职业,以创业带动就业。加快收入分配制度改革,建立企业职工工资正常增长机制和支付保障机制,解决农民和农民工两个群体收入增长较慢的问题等。

二要加快完善社会保障体系。加大公共财政投入,加快完善社会保障体系,全面扩大城镇职工基本养老保险、基本医疗保险、失业及工伤等保险和城镇居民基本医疗保险覆盖面,加大低收入群众帮扶救助力度,切实解决好失地农民生活保障问题。重点推进基本医疗保障制度、国家基本药物制度、基层医疗卫生服务体系、基本公共卫生服务、公立医院改革试点等改革。

三要切实提高公共服务能力。推进基本公共服务均等化。在社会事业特别是涉及基本民生方面,政府都要建立健全保障人民基本需求的制度,提供基本公共服务。要通过改革开放放宽准入,调动全社会参与的积极性,提高公益性社会服务供给能力和水平。

四要提高劳动者素质,促进人的全面发展。要把教育摆在优先发展的位置,在继续巩固义务教育、着力提高高等教育质量的同时,大力实施职业教育攻坚计划,创新职教资源配置方式和利益导向机制,创新办学体制,创新教学模式。统筹解决人口数量与素质、结构问题,促进人口与经济、社会、资源、环境相协调。

五要建立健全安全生产长效机制。牢固树立安全发展理念,按照以人为本、加快发展方式转变的要求,抓紧落实安全河南建设规划,深入实施"安全发展行动计划",加快建立安全生产长效机制,有效防范和坚决遏制重特大安全事故发生。



建设中原经济区的战略定位

张占仓

中原地区是我国传统的粮食主产区和综合交通运输枢纽。在文化资源、能源原材料生产和现代制造业发展方面具有良好的基础。建设中原经济区，要全面贯彻落实科学发展观，突出科学发展的主题和加快转变经济发展方式的主线，在全国发展大局中明晰自身的战略定位。通过扩大开放和创新体制机制，实现"三化"协调发展，在加快自身发展、支撑中部崛起、强化东中西互动、服务全国大局中发挥更大作用。

一、明晰中原经济区战略定位的依据

(一)全国区域发展的新趋势

近年来，全国区域发展呈现出三个新趋势：

一是区域规划国家化。近几年，国家已经批准了一大批地方性规

划。特别是2009年以来，连续批准了《关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》等15个区域规划，其速度与频度均前所未有。新规划所表达出来的区域经济发展格局，有别于以前东部地区以点状或线状开发为特色的非均衡发展模式，而是以一种新的、动态均衡的网格状方式探索各显其能、竞相发展的发展道路。这是一条新型发展道路，将从地域空间入手，进一步激活各地的生产要素，缓解各种结构性矛盾，缩小城乡差距、地区差距及收入差距，促进区域协调发展。

二是区域管理精细化。国家"七五"计划以前，我国在区域关系方面主要是处理好内地和沿海的关系，重点是支持内地经济发展。从"七五"开始，有了东、中、西部三大地带的划分，国家实施非均衡战略，推动沿海地区经济快速增长，出现了带动全国经济发展的三大增长极。国家分别于1999年、2003年和2004年，先后提出西部大开发战略、振兴东北等老工业基地战略、中部崛起战略。至此，全国被划分为东部、中部、西部和东北等四大板块。近年，伴随综合国力的增强，特别是人均GDP跃上3000美元、进入资本相对充裕期以后，国家逐步对全国进行更加细化的战略管理，在更加具体的有地方特色的区域施加影响，赋予一些地区制度创新方面"先行先试"政策，积极探索促进地方经济发展的新途径。

三是区域发展模式多样化。伴随愈来愈多的不同特色的区域规划被批准，国家通过分类指导和战略引导的方法，促进各地积极探索加快发展、转型发展、绿色发展、协调发展、可持续发展等丰富多彩的区域发展模式，逐步形成遍地开花的更加活跃的区域发展格局，通过赋予不同区域的特殊创新权力，激发地方发展的内在活力，鼓励地方积极探索符合当地实际的发展模式，再创全国经济腾飞的奇迹。

(二)国家规划的战略指向

归纳来看,国家已经批准的区域发展规划和政策性文件主要体现出四个方面的战略指向:

一是有利于区域间均衡发展的战略指向。除了促进"长三角"、"珠三角"等基础较好地区继续加快发展、率先开发开放的规划和政策性文件外,海峡西岸经济区、辽宁沿海经济带和广西北部湾经济区等最直接的效应,就是逐渐填平沿海地区发展的"洼地",实现这一地区的均衡发展。另外,国家关于促进中部地区崛起、推动图们江区域发展、建立关中—天水经济区等规划的出台,旨在推进我国东北、西部和中部的协调发展,逐步缩小地区差距,解决区域经济发展不平衡问题。

二是有利于落实国家重大改革和发展的战略指向。批复武汉城市圈、长株潭城市群、黄河三角洲高效生态经济区、鄱阳湖生态经济区、皖江城市带等区域规划和政策性意见,都与落实资源节约型战略、环境友好型战略、产业转移战略等国家提出的重大改革和发展战略紧密联系。建立海峡西岸经济区,批复图们江区域、广西北部湾等规划,还与国家深化开放合作的战略意图紧密联系。

三是有利于促进经济社会协调发展的战略指向。当前已经批复的区域发展规划,不仅是经济上的开发规划,而且是经济与社会协调发展、人与自然协调发展、地区之间协调发展的规划。

四是有利于突出地方发展特色的战略指向。国家批准的区域规划的设计,均是在全局中定位自身的特色与功能,力争将特色优势转变成竞争优势、发展优势的。如海西经济区凸显了福建的对台优势和作为两岸三地、两大三角洲联结点的区位优势。黄河三角洲生态经济区、海南国际旅游岛、重庆"两江新区"等都着眼于地方特色,体现了各自明确的功能定位。这些已上升为国家战略的区域发展规划或意见中提出的区域发展的战略定位,对研究新形势下中原经济区战略定位

具有重要的参考价值。

（三）中央对河南发展的新要求

2005 年 8 月，胡锦涛总书记视察河南时，明确要求河南“实现跨越式发展，在促进中部地区崛起中发挥更大作用，走在中部地区前列”。2010 年 3 月 10 日，胡锦涛总书记参加十一届全国人大三次会议河南代表团审议时，对河南提出了“四个大力”、“四个新”的要求，即大力推动经济发展方式转变、大力推动农业发展方式转变、大力保障和改善民生、大力推动文化发展繁荣，希望河南在继续解放思想上迈出新步伐，在坚持改革开放上实现新突破，在推动科学发展上取得新进展，在促进社会和谐上见到新成效。2010 年 7 月，胡锦涛总书记在河南考察工作时指出，“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期，也是加快经济发展方式转变、推动经济社会又好又快发展的重要时期，河南作为中部大省，在党和国家工作大局中占有重要地位。希望河南的同志以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，牢牢把握国家加大促进中部崛起力度的宝贵机遇，以更加振奋的精神、更加开阔的视野、更加务实的作风，全面做好推动科学发展、促进社会和谐各项工作，在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的征程上谱写中原崛起新篇章。

2006 年 7 月，温家宝总理视察河南时，明确要求河南要全面贯彻落实科学发展观，抓住和利用好难得的机遇，认清省情，找准优势，实现更大规模、更高水平的发展，在促进中部地区崛起中发挥更大作用。2008 年 5 月，温家宝在河南南阳考察工作时指出，要密切关注世界经济形势变化对我国的影响，正确把握宏观调控的节奏、重点和力度，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用，加快推进经济结构调整和经济发展方式转变，努力提高经济发展的质量和效益，着力解决群众生

活中的突出问题,保持国民经济又好又快发展。2010 年 6 月 9 日至 10 日,温家宝在河南省郑州、许昌等地,实地察看小麦收割和收购情况,并主持召开农民和基层干部座谈会。他在就农业农村工作进行调研时强调,“三农”问题始终事关全局。稳定粮食和农业生产,保持农产品价格基本稳定,对于管理好通胀预期,实现宏观调控的目标至关重要。我们要从全局和战略高度,深刻认识抓好粮食和农业生产的特殊重要意义,毫不松懈地抓好“三农”工作。

胡锦涛总书记和温家宝总理对河南发展的这些指示和要求,高瞻远瞩,意义深远,为中原经济区战略的准确定位指明了方向。

二、中原经济区战略定位的内容

根据全国区域发展的趋势,按照中央领导对河南发展的要求,参考其他地区已经上升到国家战略层面的区域规划的战略指向,中原经济区的战略定位是:

(一)全国“三化”协调发展示范区

发挥新型城镇化的引领带动作用,统筹安排城镇建设、产业集聚、农田保护、生态涵养等空间布局,协调推进粮食生产核心区、现代城镇体系和现代产业体系建设,在加快工业化、城镇化进程中保障国家粮食安全,推进农业现代化,率先走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的“三化”协调科学发展路子。其中,“三化”协调科学发展路子,既体现了国家意志,也充分展示了地方特色。中原地区是全国重要的粮食主产区,河南是全国第一粮食生产大省,粮食产量占全国的 1/10 强,对保障国家粮食安全具有十分重要的意义。建设中原经济

区，有利于在加快推进工业化、城镇化的过程中，坚持以新型工业化带动和提升农业现代化，以新型城镇化带动和推进新农村建设，建立健全工业反哺农业、城市支持农村的长效机制，探索走出一条既不同于国外、也不同于我国沿海地区、充分显示中原地区特色的"三化"协调科学发展的新路子。

建设中原经济区，是一种全新的探索。一方面可以更好地为国家粮食安全提供保障，更好地为全国粮食主产区发展积累经验、提供示范。另一方面，可以根据当地实际，扎实地推进新型城镇化和新型工业化，保证中原经济区正常的区域发展进程，促进当地经济加快发展，转型发展，造福于亿万人民，创造出对发展中国家均具有典型意义的内陆地区区域发展新模式。因此，中原经济区要发挥区域优势，保障国家粮食核心区建设，积极推进新型城镇化、新型工业化和农业现代化，大胆探索，先行先试。粮食核心区建设是基础，是保障国家粮食安全的长远利益，务必要拿出得力措施，确保粮食生产规模，确保粮食稳定增产。同时，全面推进现代农业发展，加快农产品精深加工基地建设步伐，提高农业发展效益，增加农民收入。新型城镇化是切入点，对于扩大内需、改善民生具有重要作用。要紧紧抓住城镇化快速扩张期的历史机遇，以农村户籍改革为抓手，以资源节约和城乡和谐发展为核心，以提升中原城市群整体发展实力为依托，以加快建设郑汴都市区为突破口，建设和完善新型城镇体系，促进新型城镇化快速推进，健康发展。新型工业化是区域发展的持久动力，要集中精力推动工业化进程，做大做强骨干工业企业，全面推进中小工业企业发展，在特色产业集群上下工夫，在民营经济和民营资本上寻求新突破。"三化"协调科学发展的难点在统筹协调，压力在"三农"，潜力在城镇化，动力在工业化，支撑点在加快经济发展方式转变，而"三化"协调发展实验区的成功经验对全国具有示范意义。

（二）全国重要的经济增长板块

加快促进人口、产业和生产要素加速集聚，有序承接国内外产业转移，着力建设先进制造业和现代服务业基地，增强中原城市群辐射带动作用，提升自主创新能力，提高对外开放水平，形成内陆开放高地、人力资源高地和全国最具活力的内需市场，成为全国重要的人口和经济密集区，成为促进全国经济持续平稳较快发展新的重要动力源。无论是从经济总量、人口数量看，还是从农业发展基础、基础设施建设水平、产业发展基础等方面来看，中原地区在国家发展大局中都占有十分重要的特殊地位。建设中原经济区，有利于充分发挥区域综合优势，加快工业化、城镇化和农业现代化进程，提升全面对外开放水平，全面激发发展潜能，推动区域内部蕴藏的巨大内需潜力转化为现实需求，在中部地区培育形成新的经济增长板块，在中部崛起中发挥引领带动作用，与沿长江中游经济带形成南北呼应，共同支撑中部崛起战略目标的实现。

下一步要继续发挥该区煤炭、电力、电源、石油、化工、钢铁、有色金属、大型装备制造、汽车、超硬材料等产业业已形成的工业发展优势，充分利用中西部地区投资持续升温、开发建设条件日益成熟的良好趋势，依托中心城镇和产业集聚区，进一步优化创新资源配置，引进更多优秀人才，激发青年科技人才的创新热情，让创新活力竞相涌流，扎实推动自主创新体系建设，在扩大高新技术产业发展规模的同时，提升优势工业产品创新水平和竞争能力，巩固和提高其全国能源原材料工业和先进制造业基地的地位。

（三）全国综合交通枢纽和物流中心

以建设连通东西、纵贯南北的运输通道和交通枢纽为重点，加快

构建以铁路网、高速公路网和航空枢纽港为骨架的综合交通体系，充分发挥中原经济区在全国综合运输大通道中的作用，凸显郑州交通、物流、商务中心地位，形成服务中西部、面向全国、连接国际市场的现代物流服务中心。

建设中原经济区，要发挥该区域地理位置居全国之中的独特优势，进一步完善郑州亚洲最大铁路编组站的基础设施，提高调度能力，为全国铁路货运高效运转贡献力量。加快以郑州为中心，连南贯北的客运专线建设步伐，强化郑州高铁"十字架"的特殊地位。进一步改善郑州公路运输港的基础条件，提高郑州全国重要物流中心的地位。充分利用郑州航空港业绩增长迅速的机遇，加快开辟国际航线步伐，完善周边配套机场基础设施，强化航空港综合功能，为区域内中、高端生产要素配置创造条件，吸引中、高端产业发展项目，特别是跨国公司的大型项目落户中原，发展中原，为中原崛起、河南振兴奠定产业基础。

（四）华夏历史文明重要传承区

大力推动文化繁荣，深化文化体制改革，发展壮大文化产业，打造一批地域特色鲜明、展现中原风貌、具有国际影响的文化品牌，突出根文化、姓氏文化、汉字文化等中原文化的传承弘扬，建设全球华人寻根拜祖圣地，提高中原文化影响力，增强中华民族凝聚力，成为传承弘扬中华优秀传统文化重要区域，在促进祖国统一和平崛起和中华民族伟大复兴中发挥更大作用。

中原地区不仅是华夏历史文明的核心区域，是世界上较早进入人类社会文明的地区之一，也是中华民族传统文化的发祥地，是中华儿女的精神家园，是掌控全国政治军事形势的战略要地。历史上，只要是太平盛世，中原地区就迅速发展，成为支撑全国经济社会发展的核心地区。而只要遇到战乱，中原地区就是"兵家必争之地"，老百姓就

遭殃。因此,中原地区战略地位特别重要。正是因为这样,中华民族5000年文明史,有3000多年期间中原地区都是全国政治、经济、文化中心,“中原兴则天下定”为世人熟知,而“天下定兴中原”则是历史赋予我们的重任。中原兴,则中部兴;中部兴,则中华兴;中华兴,则中华民族传统文化才能够不断传承和创新,充满活力的民族文化才能够进一步凝聚中华儿女,有利于推动中华民族的伟大复兴。

三、实现中原经济区战略定位的重点工作

认真分析全球区域发展的客观规律和我国区域发展的新态势,实现中原经济区的战略定位,需要特别加强以下几个方面的工作。

(一)强化基础设施建设

中原经济区不沿海,不沿江,但是位置居全国之中,现有干线铁路四通八达,高速公路已经形成网络,高速铁路建设正全面推进,还拥有全国八大枢纽机场之一的郑州新郑国际机场,以及与其配套的铁路、公路港等设施,基础设施条件在全国中西部地区堪称一流,正逐步进入发展条件相对成熟期。近几年,有不少世界跨国公司开始进入该地区投资发展,特别是类似富士康这样的高科技公司已经顺利落户当地,标志着投资环境已经初步具备接纳高端跨国公司的条件。但是,目前该地区最大的制约因素仍然是投资不足,发展相对迟缓,人均GDP不足全国平均水平的80%,而且缺乏高科技、高成长、高影响、高贡献的重大项目。借鉴全球发达地区的经验,下一步必须在高端基础设施建设方面形成新优势,特别是在郑、汴、洛、新、焦等地区,对高速铁路、国际机场、城市轨道交通、保税区那些高端生产要素影响显著的

领域，集中规划和投资，彻底改善基础设施对重大投资项目的制约，在降低商业成本，特别是运输成本上下工夫，为大量流动性好、要求投资回报率高的资本大举进入创造条件。要大胆探索内陆人口稠密地区通过改善基础设施条件，放大综合性交通枢纽与物流中心的优势，加快地方经济社会发展、实现崛起的新模式。

（二）突出“两集融合”发展

所谓“两集融合”，就是让产业集聚区与产业集群在地域上融合，或者说在产业集聚区里边摆布产业集群，充分利用产业集群的资源共享机制，加快扩大全省工业发展规模，提升工业发展水平，提高工业发展的核心竞争力，推进工业化进程。近几年，我们规划建设了一批产业集聚区，在集中推进工业化、提高土地资源配置效率等方面显现出优势。但是，时至今日，很多地方对产业集群与产业集聚区的关系还没有弄清楚，仍然是不管招商引资招来什么企业，是否适合在当地发展，都放在产业集聚区里边，使产业集聚区变成了一般的工业区。这种现象在工业基础比较差的市县更加突出，在一个产业集聚区里边，企业之间关联性非常有限，甚至矛盾比较突出。这样发展下去，产业集聚区缺乏科学有序发展的基础，必然影响发展活力与发展后劲。所以，要按“两集融合”发展的要求，加强产业集聚区管理，避免产业集聚区发展建设再走弯路，真正把科学发展落到实处。

（三）创新发展金融业

中原经济区之所以发展滞后，金融资本严重不足是制约因素之一。目前，国家财政资源比较充裕，但是不可能一味向一个省过分倾斜，而且我们是人口大省，公共财政本身的属性决定了其使用上的局限性，这些资本可以用于救急，不可能用于一般企业发展。市场资本，

主要受我国资本市场地域结构的制约，特别是虚拟资本对投资项目地域接近性的青睐，使我们远离上海、深圳等两大股市的省份，很难得到较多的资本市场资金的支持。就连我们当地真正资金雄厚的企业或个人，想从事证券业的话，为了获得信息的便利性，也要到上海或者深圳注册公司从业。银行存贷方面，河南省由于经济发展水平较低，属于存款相对较少地区，2009 年存款余额为 1.9 万亿元，占全国的 3.2%；全省贷款余额 1.3 万亿元，占全国的 3.4%，全国新增贷款余额 9.6 万亿元，创历史新高，而河南省新增 3069 亿元，虽然跟自己比增长幅度较大，但仅占全国的 3.1%，与河南省人口占全国 7.5% 相比，仍然属于投资严重不足地区。众所周知，资金是一个区域经济社会发展的血液，一个长期资金外流和投资不足地区，相当于一直在失血，不可能健康发展。2008 年全球金融危机之后，全世界金融业由美国华尔街垄断发展的历史时代结束，进而进入金融业需要全面创新发展新时期。特别是我国人均 GDP 已超过 3000 美元，进入资本相对充裕期，以商业银行为代表的中国金融业乘势而上，为在新的历史条件下开展金融业发展创新开辟了广阔的空间。我们要抓住这个机遇，利用国家促进中部崛起的一系列优惠措施，大胆探索，勇于创新，在开放金融市场、活跃金融市场、使用金融创新产品为中小企业服务、开展创业投资、贷款担保、开办村镇银行、创办资本市场、完善期货交易、创办地方商业银行等领域，力争闯出我们自己的新路子，激活金融资本，尤其是民间资本，形成独特的区域性金融中心，吸引全球和全国的资本进入中原，建设中原，发展中原，最终让更多的中小企业获得更加便利的金融服务，让更多的民众懂得通过现代金融市场赚钱，让中原地区成为金融资本活跃的高地，让老百姓能够从中获得更多新的发展机会。

（四）加大改革开放力度

30 多年改革开放的实践告诉我们，一个地区的经济发展水平与该地区的改革开放进程紧密相连。中原经济区建设必须加大改革开放的力度，在扩大开放竞争中赢得主动，缩小与发达地区的差距，推动经济持续平稳较快发展。我国通过加入 WTO，实现了“走出去”的重大突破，使经济的开放度达到 60% 以上。但河南省 2009 年进出口总额占全国的比重仅为 0.6%，经济开放度非常低，在全国出口市场上所占份额几乎可以忽略不计。可见河南省在推进市场化改革方面与沿海地区差距是很大的。在中原经济区建设过程中，我们要高度重视制约经济发展的“瓶颈”，下决心在改革开放上实现新突破，显著提高各级政府的行政效率，激活内生机制，建立健全公平、开放、规范的市场经济秩序，为提高经济运行效率创造条件，为全球和全国资本更多进入创造条件，增添区域发展的动力，激发区域发展的活力，促进全国重要经济增长板块尽快形成。

（五）加速科技教育发展

一个区域的发展，只有把科学技术搞上去了，才能够支撑核心技术创新，培育区域发展的核心竞争力。只有把教育，尤其是高等教育搞上去了，人才培养力度不高、人才支撑不强和人才储备不足以及学生上学难问题才能真正得到解决。看一看全球和全国发展的实例，不论是早期 18 世纪英国的工业革命，还是后来德国经过 19 世纪后半叶的持续努力，到 20 世纪初成为世界经济与科学中心；再看美国第二次世界大战以后通过十分优惠的政策吸引全球的科学精英促进本土发展，称霸世界几十年；我国的深圳，在 20 世纪 80 年代通过宽松政策吸引中级职称以上科技人员，90 年代在全国率先提供科技创业支持等政策，吸引全国大批年轻科技人才集聚深圳，使其由一个小渔村发展成

为当今全球著名的高科技产业集聚中心……这些都充分说明，科技教育实力是支撑一个国家或地区高速发展的不竭动力。真正让中原经济区建设形成一种内生动力，那就要在科技教育发展上下工夫，用更加长远的观点，更加宽阔的胸襟，更加开放的思路，从具体事做起，从今天做起，从自己做起，不图眼前短期利益，为未来着想，为未来投资，认真发展科技教育事业。要用全面支持创新、支持创业、支持发展等特殊政策，创造更多激励创新创业创造的机会，吸引全球和全国优秀人才，特别是中青年科技人才集聚中原，建设中原，繁荣中原，把中原地区科技教育水平提升到全国平均水平之上，用扎扎实实的科技教育基础，支撑中原崛起、河南振兴。

4

建设中原经济区的发展目标与基本原则

王作成

《中原经济区建设纲要(试行)》提出了"五新"的总体发展目标，即增创粮食生产新优势、构筑"三化"协调新格局、实现改革开放新突破、取得转型发展新跨越、开创和谐社会建设新局面。具体实施上提出分两步走:"五年彰显优势，十年实现崛起"。

一、建设中原经济区的总体目标

当前和今后一个时期，是河南加快发展的重要战略机遇期，是坚持科学发展、转变发展方式的关键节点，是建设中原经济区、实现中原崛起、河南振兴的重要时期。这一时期，无论是国际国内环境还是河南自身的条件都有着难得的发展机遇，同时复杂多变的国际环境、国内发展攻坚期需要克服的难题、区域竞争的激烈、资源环境约束带来的挑战也不容忽视。在综合考虑中原经济区的发展基础和发展潜力

的基础上,《中原经济区建设纲要(试行)》提出了“五新”的总体目标。

(一)增创粮食生产新优势

中原经济区的粮食生产在全国举足轻重。近年来,河南省委、省政府坚持在推进工业化、城镇化进程中不以牺牲农业为代价,始终把粮食生产摆在经济工作的重要位置,采取了一系列积极有效的措施,狠抓粮食生产不放松。全省粮食产量屡创新高,先后迈上800亿斤、900亿斤和1000亿斤三个大台阶,连续11年居全国首位,连续5年超过1000亿斤,用占全国6%的耕地生产了全国10%以上的粮食,不仅解决了河南1亿人口的吃饭问题,每年还调出300亿斤的原粮及加工制品,为维护国家粮食安全作出了突出贡献。胡锦涛总书记在2010年7月视察河南时强调:粮食主产区在确保国家粮食安全方面责任重大,一定要坚定不移抓好粮食生产,努力提高粮食综合生产能力和生产水平,为保障国家粮食安全作出新的贡献。

但我们也要看到,继续保持粮食生产的优势仍面临一系列的问题:一是目前种植粮食的比较效益低,调查显示,2009年全省农民种植小麦的亩均收益是232元,种植玉米的亩均收益是279元;二是农业生产方式粗放,目前仍然以一家一户的分散经营为主,农业服务体系不健全,科学实用技术普及不够,农业基础设施比较薄弱,近40%的耕地还是“靠天收”;三是城市和工业反哺能力弱,由于河南工业化、城镇化水平还不高,财力不足,以城带乡、以工补农以及财政转移支付能力都相当有限。因此,保证粮食稳产增产、保障国家粮食安全的压力仍然很大。

河南在2008年就开始谋划、编制河南粮食生产核心区建设规划。2009年9月,国家发改委下发了《关于印发河南省粮食生产核心区建设规划的通知》,河南粮食生产核心区建设规划获得国家批准。2010

年,河南省政府办公厅在此基础上印发了《关于河南省粮食生产核心区建设规划的实施意见》(豫政办〔2010〕114号),明确了"八项工程措施"和"十一项机制"。"八项工程措施"为水利骨干工程建设、基本农田建设、防灾减灾体系建设、农业生态环境保护体系建设、仓储物流建设、粮食科研创新能力建设、良种繁育和技术推广体系建设、农业机械化体系建设等。建立的"十一项机制"包括建立健全粮食生产稳定增长的投入、粮食生产稳定增长的奖励补贴、粮食生产稳定增长的科技创新、现代农业经营、农村土地流转、农村人力资源开发、适应市场经济要求的粮食流通、粮食生产稳定增长的金融支持、以工补农、以城带乡、农村社会事业发展保障、保障粮食品质与环境安全的环境保护等。

在《中原经济区建设纲要(试行)》中,更是把增创粮食生产新优势放在中原经济区总体目标的第一位。"推进粮食生产核心区建设,提高粮食综合生产能力","多渠道增加农民收入"等内容,也都写进河南省委"十二五"规划建议,要求在中原经济区建设中,把河南建设成为全国重要的粮食生产核心区,确保2020年粮食生产能力达到1300亿斤。要使粮食生产支撑条件明显改善,农业增长实现由粗放型向集约型转变,由主要依靠资源占用和消耗向主要依靠科技进步和农民素质提高转变,由家庭经营向适度规模经营转变,建成比较完善的现代农业产业体系,农业基础设施不断加强,粮食综合生产能力不断增强,农业综合效益明显提高,农民收入持续增加。

(二)构筑"三化"协调新格局

近年来,河南积极探索走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的"三化"协调科学发展的路子。"十一五"前四年工业对河南经济增长的贡献率达到61.3%。2009年,全省城镇化率为37.7%,比2005年提高了7个百分点。在工业化、城镇化迅猛发展的同时,河

南粮食总产连续5年超千亿斤,2009年年底河南森林覆盖率也达到20.16%。

从今后一个时期发展趋势看,仍是河南城镇化、工业化加快发展的时期。从城镇化看,世界经济发展的经验表明,城镇化率超过30%之后,在相当长的一个时期内,将进入一个城镇化快速发展的时期,近年来,河南城镇化率每年都提高1.7、1.8个百分点,远远高于城镇化率在30%之前的提升速度;从工业化看,同时,河南也处于工业化加快发展时期,又面临承接产业转移和国家实施扩大内需战略的机遇,工业化在未来一个时期内速度是加快的。在城镇化、工业化加快发展时期,"粮食怎么保"的问题更加凸现,"三化"协调将面临更大的挑战。

中原经济区的第一个战略定位是"全国'三化'协调发展示范区"。河南省提出,在加快工业化、城镇化进程中保障国家粮食安全,推进农业现代化,把在新的发展基础上构筑"三化"协调新格局作为中原经济区建设的重要目标。具体内容包括:一是在新型城镇化引领下,以集聚发展为特征,推动产业、人口、生产要素集中度明显提高,基本建成生态高效的现代城镇体系和现代产业体系,形成以产带城、以城促产的良性互动局面。二是在新型工业化引领下,以协调发展为特征,推动新型工业化带动和提升农业现代化的能力进一步增强,新型城镇化和社会主义新农村建设协调推进,基本形成工业反哺农业、城市支持农村长效机制。

(三)实现改革开放新突破

改革开放以来,河南不断深化改革开放,取得了明显的成效。但是,推进中原经济区建设,需要破解"钱从哪里来,人往哪里去,粮食怎么保,民生怎么办"等"四道难题",需要继续探索走出一条不以牺牲粮食和农业、生态和环境为代价的"三化"协调科学发展的新路子。破解

这些难题，走出这条路子，必须实现改革开放的新突破。

首先，体制机制创新是建设中原经济区的强大动力，是中原经济区建设的活力所在，也是中原经济区建设的重要支撑。中原经济区建设，必须大胆探索，先行先试，在体制机制创新上实现新的突破。必须加大重点领域和关键环节改革力度，努力破解制约经济社会发展的难题，形成有利于科学发展的体制机制；必须提升民营经济发展水平，鼓励、支持和引导民营经济发展，积极营造良好环境，增强民营企业创新能力和市场竞争力，提升民营经济发展水平；必须推进政府职能转变，按照政企、政资、政事以及政府与中介组织分开的原则，合理界定政府职责范围，提高工作效能，建设法治政府和服务型政府。

其次，对外开放是建设中原经济区的重要途径，是应对国际经济格局新变化、国内产业转移新趋势的必然选择。建设中原经济区，实现中原崛起和河南振兴，仅靠自身力量关起门来搞建设肯定不行，根本途径要靠改革开放，必须统筹用好国际国内两个市场、两种资源，以更高水平、更大规模的对外开放获得更多自然资源、人力资源、技术资源、市场资源，借力发展、借势跨越。在一定意义上讲，开放是关系中原经济区建设、中原崛起和河南振兴进程的决定性因素，开放水平、开放程度、开放力度决定中原崛起和河南振兴的成功与否和快慢。

河南应通过改革开放的新突破，使中原经济区社会主义市场经济体制更加完善，重点领域和关键环节改革取得重大突破，服务型政府建设卓有成效，率先建立有利于促进经济发展方式转变的制度环境；要不断扩展对外合作领域和空间，全面加强与沿海和中西部地区的区域协作，争取使外贸进出口和利用外资水平走在中西部地区前列。

（四）取得转型发展新跨越

破解中原经济区经济社会发展中的矛盾和问题，根本途径在于转

变经济发展方式,实现转型发展。

回顾改革开放以来河南的经济社会发展,可以清晰地看到,河南社会生产力的不断解放和发展,实际上是伴随着各个阶段社会与市场需求热点的不同,在不断的结构调整和转型中进行的。早在"八五"时期,河南省委、省政府就提出了"一高一低"的发展战略,即"力争经济发展速度略高于全国平均水平、人口自然增长率略低于全国平均水平";"九五"时期,河南提出推进两个根本性转变,即"由计划体制向社会主义市场经济体制转变、由粗放型向集约型转变";"十五"时期,河南提出调整"五个结构"、实现"两个较高",即调整产品结构、产业结构、城乡结构、人才培养结构和所有制结构,努力实现较高的增长速度和较高的增长质量;"十一五"时期,河南进一步提出"两个加快、四个转变",即加快发展和加快转型,促进经济发展由投资拉动为主向投资与消费、出口拉动并重转变,由工业推动为主向三次产业协调推动转变,由资源主导型向创新主导型转变,由粗放型向集约型转变。正是在结构优化和质量提高的基础上,河南经济总体实力不断跃上新的台阶。但是,也应清醒地认识到,始发于2008年的国际金融危机就像是放大镜和过滤镜,将河南长期以来积存的结构性问题进一步显现出来,积累的深层次矛盾进一步凸显。由于产业结构层次低,自主创新能力弱,产业和产品多处在产业链前端与价值链低端,河南经济受到国际金融危机的猛烈冲击;由于经济增长过度依赖投资拉动,内需与外需、投资与消费"一条腿长、一条腿短"的特征明显,经济增长的内生动力明显不足;由于城镇化发展滞后、城乡之间和区域之间发展不平衡,城镇化蕴涵的巨大内需潜力和近亿人口的潜在市场优势,还难以真正转化和体现为经济回旋余地大的现实优势。在新的国际国内环境下,河南转型发展的压力更大。

国际国内新的发展格局表明,调结构、促转型已经成为河南具有

战略意义的重大抉择。河南必须加快推进经济转型，通过转型实现发展新跨越，取得产业、需求、城乡、区域、要素等结构调整的重大突破，实现综合实力、核心竞争力的明显提高，实现经济发展由资源依赖型、投资驱动型向以创新驱动型和内需拉动型为主转变，实现人口、资源、环境与经济发展相协调，使中原经济区可持续发展能力显著增强。

(五)开创和谐社会建设新局面

把开创和谐社会新局面，作为中原经济区建设的目标，体现了河南省委、省政府执政为民的根本理念，符合科学发展观的要求。

开创中原经济区和谐社会建设新局面，一要着力扩大就业，实施更加积极的就业政策，大力发展服务业、劳动密集型产业，支持中小企业和非公有制经济发展，推进全民创业，努力扩大就业容量；二要深化收入分配制度改革，努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，促进城乡居民收入普遍较快增加；三要完善社会保障，坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设；四要创新社会管理体制，整合社会管理资源，健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，提高社会管理水平；五要加强民主法治建设，坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机结合，完善社会主义民主法制，妥善处理好各方面利益关系，促进社会公平正义。

通过中原经济区的建设，使社会转型迈出重要步伐，教育科技文化发达，社会事业全面进步，人民生活水平明显改善，收入分配更加合理，城乡差距缩小，贫困人口显著减少，社会保障体系更加完善，社会就业更加充分，社会主义民主法制更加健全，社会管理体系更加完善。形成全体人民各尽所能、各得其所、和谐文明的社会环境。

二、实现中原经济区发展目标的步骤

《中原经济区建设纲要(试行)》指出,在具体实施中,中原经济区的发展目标分两步走:

第一步,五年彰显优势。力争到2015年,主要人均经济指标超过中部地区平均水平,与全国平均水平差距进一步缩小,城镇化发展接近中部平均水平,中原城市群在中西部地区的竞争力与辐射带动力进一步提升,经济转型和社会转型迈出重要步伐,区域一体化发展格局初步形成,成为支撑中部崛起的重要区域。

第二步,十年实现崛起。到2020年,主要人均经济指标赶上并力争超过全国平均水平,城镇化发展努力达到全国平均水平,中原城市群在全国的竞争力与辐射带动力明显提升,经济转型和社会转型实现新跨越,区域一体化发展格局基本形成,初步成为中西部地区经济发展的主要引擎。在此基础上继续努力,基本建成科学发展、统筹协调、开放创新、和谐繁荣的中原经济区,成为全国经济发展的重要增长板块。

中原经济区的发展分两步走的设定,是和河南省五年规划相衔接的。第一步,五年彰显优势,是"十二五"时期中原经济区建设的要求。第二步,十年实现崛起,是中原崛起、河南振兴的目标。这两步又是相互联系、密不可分的。从全国各地的发展态势和发展趋势判断,中原经济区建设"彰显优势"的任务依然很重,"实现崛起"的任务更加艰巨。逐步缩小与全国平均水平的差距,力争超过全国平均水平,是建设中原经济区,实现中原崛起、河南振兴的题中应有之义。

以河南为主体的中原经济区是华夏文明的重要发源地,在北宋以

前一直是全国政治、经济、文化中心，但由于战乱、灾荒等原因，中原几度衰落，到新中国成立时，已成为全国最贫穷的地区之一。改革开放以来，中原经济区的发展速度和成就有目共睹，但由于历史原因和全国发展水平差距仍很大，甚至与中部地区平均水平比较也有差距。2009年，河南人均GDP是全国平均水平的81.3%；2009年，河南的城镇化率是37.7%，全国是46.6%，中部地区为42.3%，河南比全国低8.9个百分点，比中部地区平均水平低4.6个百分点。

从中原经济区的发展目标中提到的主要经济指标和城镇化率看，河南提出经过“十二五”的发展，主要人均经济指标超过中部地区平均水平，与全国平均水平差距进一步缩小，城镇化发展接近中部平均水平，中原经济区将成为中部崛起的重要支撑区域。到2020年，河南主要人均经济指标赶上并力争超过全国平均水平，城镇化发展努力达到全国平均水平，更是一个振奋人心的目标。届时中原经济区在全国经济格局中的地位将更加重要。

有关专家预测，2010—2020年我国人均GDP年均增长7.5%—8.5%，即2020年，全国人均GDP达到38440—42562元（按2000年价计算）。如果河南的人均GDP能够达到或超过全国平均水平，按2000年汇率计算，合4500—5100美元，取中间值在4800美元左右；按2009年的汇率计算，合6110—6882美元，取中间值在6500美元左右。若人口按河南每年增加50万人计算，届时河南经济总量若按2000年汇率折算将达到5040亿美元，按2009年汇率折算达到6825亿美元，与“亚洲四小龙”中的韩国2000年的经济总量（5117亿美元）相当，河南在全国的比重将比现在再提高1个百分点以上，达到7%左右。

有关专家预计，2020年，我国城镇化率将达到55%左右。如果到2020年中原经济区的城镇化率接近全国平均水平，就意味着这一地区一半以上的人口将在城市生活，人口自然增长率按5‰计算，到2020

年中原经济区人口将达到1.78亿人，城镇人口9790万人，比目前新增加4200多万人。这一数量巨大的新增城镇人口，一方面可以极大地改善中原经济区居民的生活质量，另一方面可以极大地增强这一区域的需求拉动能力，为中原崛起、河南振兴增加新的动力。

具体分析，从全国的平均数据看，2008年，我国农村居民人均消费支出3661元，城关镇居民人均消费支出为8869元，地级市10599元，36个大中城市14326元，农民转化为城镇居民，消费明显增加。按照上述数据计算，按2008年的水平，平均每个由农村转移到城市的居民每年增加消费3000元，考虑到随着收入的增长消费也会增长，假定和城镇居民收入同步增长，到2020年这一数据将达到8000元以上，再加上城镇化率提高后，有助于推进农业适度规模经营，进而推动农民收入和农民消费水平的提高，城镇化水平超过50%对中原经济区消费水平的直接拉动将达到4万亿元以上。

城镇化水平的提高，还会推动这一地区的城镇基础设施、公共服务设施建设和房地产开发。据有关部门研究，近年来每增加一个城镇人口，可以带动至少10万元城镇固定资产投资。4200万新增城镇人口，形成的就是4.2万亿元以上的巨大投资需求，这将对中原崛起、河南振兴形成强大的内在需求动力。

三、实现中原经济区建设目标的基本原则

实现建设中原经济区的目标任务，必须充分发挥河南的主体作用，贯彻"重在持续、重在提升、重在统筹、重在为民"的实践要领，以及"正在持续、难在持续、重在持续、为在持续"的纲领性要求。有效运作、求实求效，突出以下六项基本原则。

(一)突出科学发展

坚持以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,紧紧抓住大有作为的战略机遇期,扭住发展不放松,切实做到在发展中促转变,在转变中谋发展,不断提高发展的全面性、协调性、可持续性,提升综合经济实力,以发展凝聚人心、树立形象。

把科学发展作为主题,是党中央在"十二五"规划《建议》中提出来的,也是中央第一次在五年规划中明确提出,使之成为全党的意志,具有鲜明的时代特征。十七届五中全会、中央经济工作会议和河南省委八届十一次全会,都反复强调以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,强调抓住和用好重要战略机遇期,解决好什么是发展、为什么发展、怎样发展的问题。从河南情况看,把科学发展作为主题,更有指导性和针对性。发展对于我们这个人口大省和欠发达省份来说尤为重要,是解决所有问题的关键。破解"钱从哪里来、人往哪里去、粮食怎么保、民生怎么办""四道难题"要靠发展,解决深层次结构性矛盾和问题要靠发展,在区域竞争中掌握主动要靠发展,没有发展一切都无从谈起。离开发展去讲科学,科学发展就成了无米之炊、无本之木;离开发展去讲转变,加快转变经济发展方式也成了无米之炊、无本之木。所以,我们要始终抓住发展不放松,坚持科学发展不动摇,持续增强发展意识,推动经济社会持续较快发展。当然,我们所说的发展,不是片面强调增长的发展,是符合科学发展观要求的发展。我们必须坚持"四个重在"的实践要领,以强烈的责任感和使命感,始终聚精会神搞建设、一心一意谋发展,努力实现以人为本、全面协调可持续的科学发展。

(二)突出"三化"协调

坚持以探索走出一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的"三化"协调科学发展路子为基本途径，构建中原城市群、粮食生产核心区、生态功能区三大主体功能格局，以新型城镇化带动工业化、城镇化和农业现代化协调推进，形成城乡经济社会一体化发展新格局。

必须发挥新型城镇化的引领带动作用，统筹安排城镇建设、产业集聚、农田保护、生态涵养等空间布局，协调推进粮食生产核心区、现代城镇体系和现代产业体系建设，在加快工业化、城镇化进程中保障国家粮食安全，推进农业现代化，在探索不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的"三化"协调科学发展路子上先行先试。

必须推进主体功能区建设，形成以中原城市群为重点的城市化战略格局，以粮食生产核心区为重点的农业战略格局，以"四区两带"为重点的生态安全战略格局，构建中原城市群、粮食生产核心区、生态功能区三大主体功能格局。

(三)突出载体建设

坚持把产业集聚区建设作为中原经济区建设的综合性全局性举措。推进企业集中布局、资源集约利用、产业集群发展、功能集合构建，促进人口向城镇转移，建设现代产业体系、现代城镇体系、自主创新体系，增强经济发展内生动力，构筑区域竞争新优势。

构建"一个载体、三个体系"是河南加快经济发展方式转变的具体抓手和基本途径。"一个载体"即产业集聚区，基本内涵是实现"四集一转"，企业集中布局、产业集群发展、资源集约利用、功能集合构建，促进人口向城镇转移。"三个体系"就是现代产业体系、现代城镇体系、自主创新体系。现代产业体系包括现代农业、战略支撑产业、战略新兴产业、现代服务业、基础设施和基础产业五个方面，按照"竞争力

最强、成长性最好、关联度最高”的原则选择发展重点，促进三次产业在更高水平上协调发展。现代城镇体系包括国家区域性中心城市、地区中心城市、中小城市、小城镇、农村社区五个层次，目的是优化经济社会发展的空间布局。自主创新体系主要抓好五个层次，即以企业为主体，以研发中心、重点实验室为载体，以重大科技专项为抓手，以高新技术产业集聚区为基地，以技术研发联盟创新机制，从而提升自主创新能力和核心竞争力。

（四）突出改革开放

坚持把改革开放作为建设中原经济区的强大动力，在重要领域和关键环节先行先试，构建有利于科学发展的体制机制，充分发挥市场在资源配置中的基础性作用；全面开放、带动全局，不断拓展新的开放领域和空间，以开放促改革、促发展、促创新，构筑内陆开放新高地。

必须抓住产业加快转移的机遇，坚持对内对外开放并举，扩大总量与提高质量并重，引进来与走出去结合，不断拓展新的开放领域和空间，加快形成全方位、多层次、宽领域的开放格局，打造内陆开放高地，构建内外互动的开放型经济支撑体系。

“十二五”时期是河南全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。在这一时期，河南改革开放面临新形势、新机遇、新要求、新挑战，全省上下一定要深刻认识到进一步改革开放是建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的必由之路，是河南保增长、调结构、促转型的迫切要求，进一步强化机遇意识，增强紧迫感、使命感和责任感，更加积极主动地实施开放带动主战略，坚持不懈地构建有利于科学发展的体制机制，把开放招商作为全局性战略举措来抓，着力打造内陆开放高地，努力以改革开放新突破带动经济社会大发展。

（五）突出改善民生

坚持以人为本、以民为重，把保障和改善民生作为建设中原经济区的根本出发点和落脚点，把促进就业放在优先位置，以创业促进就业，加快发展各项社会事业，推进基本公共服务均等化，共享改革发展的成果，努力实现人的全面发展。

突出改善民生，是推动发展的本质要求、最终目的。民生连着民心，民心凝聚民力。中原经济区建设，必须持续解决好什么是为民、为什么为民、怎样为民的问题，时刻把柴米油盐酱醋茶、衣食住行教业保这些民生大事放在心上，始终着力破解群众之难、群众之忧，始终着力公平正义、公道正派，促进职能转变，做到周到服务，让广大群众更多地享受到改革发展的成果。

（六）突出服务大局

坚持立足全局、融入全局，发挥区域综合优势，明确发展定位，提升战略性枢纽、粮食生产、中原文化、新经济增长板块等核心竞争力，支撑中部崛起，促进全国经济持续增长、和平崛起。

无论是从经济总量、人口数量看，还是从农业基础、基础设施、产业发展来看，中原地区在国家发展大局中都占有十分重要的地位。建设中原经济区，必须充分发挥区域综合优势，加快工业化、城镇化和农业现代化进程，提升对外开放水平，全面激发发展潜能，推动巨大的内需潜力向现实需求转化，在中部地区培育形成新的经济增长板块，在中部崛起中发挥引领带动作用，与沿长江中游经济带形成南北呼应，共同支撑中部崛起战略目标的实现。

中原地区的地理区位和基础条件，决定了建设中原经济区，能够凸显这一地区承东启西、连南贯北的腹地效应，有利于国家统筹东中

西部协调发展重大战略的实施，通过优化地区产业布局，拓展国民经济发展空间，促进资源要素优化配置和区域经济布局调整，加快形成东中西互动、优势互补、相互促进、共同发展的区域发展新格局。

因此，推进中原经济区建设，必须充分发挥优势，主动服务大局，充分发挥区位、市场、人力资源等优势，大力推动经济发展方式转变，形成一批具有核心竞争力、规模和水平居全国前列的优势产业与优势企业，建设全国重要的先进制造业和现代服务业基地，基本建成畅通中原、创新中原、开放中原、文化中原、绿色中原、和谐中原，提高区域竞争力，在服务全国大局中发挥更大作用。



建设中原经济区的战略布局

张占仓

生产力布局是指生产力诸要素、各种生产活动以及生产组织为实现特定目的而进行的空间配置。区域生产力战略布局要在全国一盘棋的基础上，既体现国家意志，承担一个地区独特的经济职能，又有利于发挥地区优势，促进地方经济加快发展，提高当地人民群众的福利水平。在市场已经成为我国资源配置主导力量的条件下，区域经济战略布局，要充分考虑区域周边的环境条件、区域内部的资源条件以及区域经济未来发展的战略需求，在权衡通过集中提高经济发展效益的同时，又要考虑通过均衡发展，推动区域之间经济社会的协调发展、全面发展与可持续发展，为建设和谐社会奠定基本的物质基础。

一、河南战略布局回顾与总结

(一)国民经济和社会发展“八五”以来的战略布局

1.“八五”计划时期的战略布局

以黄河经济带为龙头,重点发展中州平原,积极开发丘陵山区。从区域资源优势和经济优势出发,把区域经济发展与城市建设统一考虑,使产业结构调整与区域经济优势相互协调,工业建设与农业发展相互促进,逐步形成分工合理、优势互补、协调发展的区域经济格局。

一是中原城市群体。建立以郑州为中心,包括洛阳、新乡、焦作、开封在内的城市群体,使之成为河南省的核心经济区。同时发展南北两翼,加快平顶山、安阳等城市建设,形成区域经济中心。

二是平原地区。充分利用丰富的农业资源,积极调整农业内部结构,大力发展农用工业和农副产品深加工。积极利用其接近沿海,背靠内地的有利条件,在经济发展水平较高的城市,积极发展新型工业体系。

三是丘陵山区。走资源、交通、智力综合开发的路子。

四是贫困地区。以改革为动力、提高扶贫经济效益为中心、经济开发为重点、富民富县为目标,加速贫困地区的经济发展。

2.“九五”计划时期的战略布局

以中心城市和交通干线为依托,逐步优化和拓展生产力布局。

一是抓紧抓好郑州商贸城建设,使其逐步成为有较强吸引力、辐射力的经济中心城市,在全省发挥龙头作用。

二是加快以郑州为中心的中原城市群的发展步伐,逐步成为亚欧大陆桥上的一个经济密集区,在全省经济振兴中发挥辐射带动作用。

三是依托交通主干线，改造和建设一批对增强河南经济实力有重大影响的工业基地，催生一批小城镇，发展提高大中城市，建设高新技术相对密集的产业带。重点搞好洛阳、郑州等老工业基地改造和发展，加快洛阳、濮阳、南阳石化基地，以及安阳、新乡、鹤壁电子工业基地建设，在全省经济振兴中发挥骨干作用。

四是抓住京九铁路全线开通的机遇，加快以商丘及潢川、台前为重点的沿线市、县的开放开发，建设农副产品加工基地和永城能源基地，推动豫东和豫东南经济的发展。

五是抓好黄淮海平原、南阳盆地、豫西山区、豫南山区四大农区的综合开发。

六是重视和支持老区、贫困地区的经济发展。

3.“十五”计划时期的战略布局

抓住国家实施西部大开发战略的机遇，适应国家区域经济布局调整趋势，充分发挥河南省承东启西的区位优势，大力实施东引西进，扩大开放，加快发展，全面开展与东部地区的合作，大力开拓西部市场。

一是培育壮大区域性中心城市。郑州要以建设国家区域性中心城市为目标，提高城市首位度，以开发新区为重点，拓展城市框架，加快人口集聚。

二是继续建设以郑州为中心、以洛阳和开封为主要支撑的中原城市群，扩大城市规模，优化产业布局，完善城市体系，改善生态环境，增强辐射功能。洛阳要发展成为以装备工业、石化工业、旅游业为支柱，高新技术产业相对集中的中心城市。开封要以轻纺、机械和化工等产业为支撑，加快旅游文化名城建设。新乡、焦作、许昌、平顶山等城市要发挥各自优势，加快产业升级，突出特色，发展成为主导产业突出、经济实力强、服务体系健全的大城市。加快安阳、信阳、南阳、商丘、三门峡等周边城市发展步伐，扩大城市规模，集聚人口，促进城市经济、

科教、文化的发展，增强辐射带动和服务功能，成为有效带动豫北、豫南、豫东、豫西区域经济发展并辐射周边的地区性中心城市。

三是积极发展中小城市，大力发展小城镇。把漯河、濮阳、鹤壁、驻马店、周口、济源等市建成特色突出、功能完善、综合实力强、文化品位高、环境优美的大中城市。重点选择巩义、项城、永城、邓州、灵宝和潢川等20个基础好、潜力大的县级市和县城，加快城市化步伐，提高城市的带动力和辐射力。大力发展小城镇，抓好省定115个重点镇的建设。

4.《河南省全面建设小康社会规划纲要》的战略布局

实施中心城市、中心城镇带动战略，带动周边地区特别是农村经济社会的快速发展，在全省形成各展所长、优势互补、竞相发展的格局，全面建设惠及全省人民的更高水平的小康社会。

一是建设中原城市群经济隆起带。中原城市群经济隆起带是以郑州为中心，包括洛阳、开封、新乡、焦作、许昌、平顶山、漯河、济源在内的城市密集区。抓好郑汴洛城市工业走廊建设，使中原城市群各城市在发展各自产业优势的过程中形成整体竞争优势，成为全省对外开放、东引西进的主要平台和全国重要的先进制造业基地，区域性商贸金融中心和科教文化中心，中西部综合竞争力较强的开放型经济区。努力建设大郑州，进一步提高在全省的首位度，使其成为中原城市群经济隆起带发展的龙头、全省先进制造业和高新技术产业基地、现代服务业中心、现代农业示范区及经济社会的核心增长极。

二是促进豫北、豫西和豫西南地区的经济发展。豫北地区的安阳、鹤壁、濮阳三市要充分发挥工农业基础较好，油气、煤炭资源比较丰富的优势，逐步建成河南省重要的钢铁、煤化工和石油化工、装备制造业、电子信息产业基地。豫西地区的三门峡市要发挥矿产、林果等资源丰富的优势，搞好精深加工，建成全省重要的煤化工、黄金生产加

工、铝工业和林果业生产加工基地。豫西南地区的南阳市要加快发展,形成中药生产、纺织基地和以非金属矿产开发利用、农副产品加工为主的产业带,确保如期实现全面建设小康的目标。

三是加快黄淮地区的经济发展。黄淮地区的驻马店、商丘、周口和信阳市,要加快工业和服务业的发展,加大城市建设力度,加强对农村经济社会发展的带动,加快农区工业化步伐。以农产品精深加工为重点,大力发展食品、纺织、制药等产业,培育龙头企业。大力发展生态农业、绿色农业、外向型农业,将黄淮地区建设成为全国绿色农产品加工出口基地,生猪、肉牛、肉羊、油料生产加工基地。

5. "十一五"规划时期(自"十一五"始,延续了50多年的国民经济和社会发展"计划"首次变成"规划",凸显政府更加注重发挥市场对资源配置的基础性作用)的战略布局

实施中心城市带动战略,加快中原城市群发展,支持其他城市开放开发,大力发展县域经济,逐步改变城乡二元结构,构建城乡区域协调发展的新格局。

一是形成合理的城镇体系。重点建设中原城市群,加快其他地区性中心城市发展,形成一批现代化特大城市和大城市。逐步形成以郑州为龙头,以特大城市和大城市为骨架,中小城市和小城镇为依托,布局合理、协调发展的城镇体系。

二是加快中原城市群发展。把中原城市群建成带动中原崛起、促进中部崛起的重要增长极。优化空间发展布局,构建以郑州为中心,洛阳为副中心,开封、新乡、焦作、许昌、平顶山、漯河、济源7个省辖市为支撑,大中小城市相协调,功能明晰、组合有序的城市体系。加快郑州全国区域性中心城市建设,努力把郑州建成全国重要的现代物流中心、区域性金融中心和先进制造业基地、科技创新基地,发挥其在中原城市群的龙头带动作用。

三是引导豫北、豫西、豫西南、黄淮地区壮大优势产业，发展特色经济，加快产业和人口聚集，扩大城市规模，增强地区性中心城市辐射带动能力，形成与中原城市群优势互补、相互融合、竞相发展的格局。

（二）战略布局演变的规律

1. 更加重视中心城市的作用

"八五"以来，我们对中心城市地位和作用的认识不断提高，省会郑州作为全省中心城市的战略定位逐步明晰，从以郑州为中心建设中原城市群体，到建设大郑州、建设全国区域性中心城市，再到中原城市群经济隆起带发展的龙头、全省经济社会发展的核心增长极，地位越来越重要。从现实的情况看，郑州现在的发展状况与其战略定位和应发挥的作用还有很大的差距。因此，在当前和今后一个时期，要实现中原崛起和河南振兴，必须采取有力措施，尽快使郑州做大做强，提高其首位度，巩固和提升郑州作为中原经济区的核心地位，充分发挥集聚辐射带动效应。目前正在强力推进的郑汴新区建设就是加快提高郑州核心地位的主要举措，应该坚定不移地抓紧落实，尽快形成具有一定规模的郑汴都市区，成为中原经济区乃至整个中西部地区的核心增长极。

2. 更加重视以城市群促进优势区域发展

"八五"以来，中原城市群从最初的 5 个城市，到 9 个城市，到近几年涵盖 18 个市，范围逐步扩大，城市之间的联系越来越密切。在定位上，从"八五"计划提出使中原城市群成为河南省的核心经济区，到"九五"计划提出使中原城市群逐步成为亚欧大陆桥上的一个经济密集区，再到"十一五"规划提出把中原城市群建成带动中原崛起、促进中部崛起的重要增长极，说明城市群在区域发展中的地位越来越重要。因此，今后一个时期，应该坚持不懈地发展壮大中原城市群，明确内部

分工协作，实现互利共赢、整体提升，形成更强的集聚辐射带动效应。

3. 更加重视区域经济一体化发展

河南省的整体经济发展布局经历了一个发展演变和完善的过程。"八五"计划时期，由于工业化水平整体较低，只是提出了要以黄河经济带为龙头、重点发展中州平原、积极开发丘陵山区这样一个比较宏观的发展布局。随着工业化的推进，到"九五"计划时期，就提出以中心城市和交通干线为依托，逐步优化和拓展生产力布局。在布局上，除强调要加快以郑州为中心的中原城市群的发展步伐和依托交通主干线建设高新技术相对密集的产业带外，还明确提出了要抓住京九铁路全线开通的机遇，推动豫东和豫东南经济的发展，同时强调抓好黄淮海平原、南阳盆地、豫西山区、豫南山区四大农区的综合开发。到编制《河南省全面建设小康社会规划纲要》和"十一五"发展规划时期，进一步明确提出实施中心城市、中心城镇带动战略，以此带动周边地区特别是农村经济社会的快速协调发展，区域经济一体化的趋势已初步显现。

二、新形势下中原经济区的战略布局

中原经济区是以河南为主体，延及周边，支撑中部，东承长三角，西连大关中，南临长江中游经济带，北依京津冀，具有自身特点、优势独特、经济相联、使命相近、客观存在的经济区域。按照区域自然条件、资源环境承载能力、经济社会发展基础，与国家区域发展总体战略和主体功能区战略相衔接，优化中原经济区空间发展布局，形成以郑州和与之毗邻城市为核心区、以全省 18 个省辖市为主体区、以联动发展的周边地区为合作区，融入全局、发挥优势、准确定位、互动联动，构

筑区域经济融合发展、主体功能互促互补、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展格局。

(一)中原经济区总体发展态势

充分发挥郑州引领区域发展的重心作用,推动区域一体化发展,加强与周边经济区的合作联系,主动融入沿海开放型经济体系,形成内部融合、联动周边、贯通东西的发展态势。这是一种开放型经济的战略思路,有利于区域经济一体化发展。

1. 强化核心,拓展外延

要高起点建设郑汴新区,强化交通枢纽、金融、贸易、物流等综合服务功能,提升郑州全国区域性中心城市地位,增强郑州省会中心城市辐射作用。推进郑汴一体化发展,实现郑州与洛阳、新乡、许昌、焦作对接联动。建设高效便捷交通网络,密切经济联系,拓展辐射范围,促进中原经济区"核心区、主体区、合作区"优势互补、协调互动、融合发展。其中,如何科学合理地建设中心城市郑州市是问题的关键。按照国家建设部的规划,郑州市是全国区域性中心城市,郑州市的实际影响应该是国家层面的一个经济区域。那么,这个区域是什么?现在看来日益明确了,就是中原经济区。一些专家曾用断裂点模型进行数量分析,也从理论上证明,郑州市与周边省会之间的经济联系情况,在多数方位均超出省界。这种从实践到理论均证明了的结论,无论从发展的实际需要看,还是就我们考虑地方经济进一步跨越发展的规划思想准备分析,都要站在区域经济发展的高度,进行科学的谋划,以利承担起应有的责任,为国家的区域发展做出应有的贡献。我们要加强战略研究和长远发展谋划,促进郑州市加快发展,科学发展,可持续发展,进一步强化其全国区域性中心城市的地位。同时,按照区域经济发展规律,不断拓展外延,提升中心城市对区域经济发展的辐射带动

功能,促进区域经济一体化。

2. 提升两轴,对接周边

按照国家"两横三纵"城市化战略格局,依托陆桥通道,强化郑州、洛阳、开封的重要支撑作用,发挥商丘、三门峡等城市的支撑作用,形成沿陇海发展轴。依托京广通道,发挥安阳、鹤壁、新乡、许昌、漯河、平顶山、驻马店、信阳等城市的支撑作用,形成沿京广发展轴。发挥濮阳、周口、南阳、焦作、济源等连接周边的重要作用,依托出省通道,拓展对外联系。提升商丘、周口等在淮海经济协作区中的地位,增强三门峡在黄河金三角地区的影响力,凸显安阳、濮阳、焦作、济源等在晋冀鲁豫毗邻地区的作用,密切区域合作。推动与长三角、京津冀、长江中游经济带、关中—天水等周边经济区有效对接,实现优势互补、相互促进、联动发展,增强中原经济区战略腹地和核心枢纽效应。

提升沿陇海发展轴和沿京广发展轴,不仅是中部崛起的需要,在整个中部崛起过程中对更大地域具有支撑作用,也是中原崛起、河南振兴的需要,对均衡中原经济区经济布局,促进地区集中、集聚、集约发展均具有战略意义。其中,沿陇海发展轴,现有工业化和城镇化发展基础较好,特别是重化工业实力较强,进一步发展的方向比较明朗,在促进经济继续扩大发展规模的同时,要在转变经济发展方式上投入更多的资源,使其确实实现又好又快的发展。沿京广发展轴,城市数量多,发展态势好,轻纺工业基础较好,又地处豫西丘陵山区和豫东平原接合部,兼具两类地区的发展优势,进一步发展潜力巨大,特别是在承接产业转移和发展劳动密集型产业方面优势明显,未来工业化和城镇化进程都将比较快。对接周边的各市,与陕西、山西、河北、山东、江苏、安徽等省相连地区已有良好的区域合作基础,在黄河金三角经济协作区、中原经济协作区、淮海经济协作区等合作过程中,建设有比较健全的组织与机构,每年都在积极开展各种经济技术合作。伴随中原

经济区建设进程的推进，这种合作进一步提升的空间比较大，对当地加快发展具有十分重要的战略意义。

3. 贯通东西，服务全局

完善四纵五横大能力铁路货运通道、“米”字形高速铁路、四纵三横国家高速公路网和现代航空网络，加强枢纽建设，形成东融西拓、服务全国的战略大通道和全国重要的综合交通枢纽。推动与东部主要出海口和西部陆桥通道多方式便捷高效衔接，加强与世界各国特别是发达国家的经济往来和技术交流，提升开放层次，提高外向型经济发展水平，建设内陆开放高地，为服务全国扩大内需和对外开放大局作出更大贡献。中原经济区贯通东西的战略作用在全国尤为突出，这是其位居天下之中的战略区位决定的。伴随中原地区经济社会发展水平的进一步提升，特别是高速公路网、高速铁路网、航空网的进一步完善，该区域服务全国大局的职能日益凸显，必将为全国区域发展承担更多的责任，作出更大的贡献。

（二）中原经济区主体功能格局

推进主体功能区建设，形成以中原城市群为重点的城市化战略格局，以粮食生产核心区为重点的农业战略格局，以“四区两带”为重点的生态安全战略格局。

1. 中原城市群

按照向心布局、集群发展的要求，提升郑州中心城市的辐射带动能力，巩固提高洛阳副中心城市地位，联动周边城市，增强地区性中心城市综合承载带动能力，推进城际轨道交通体系和高速铁路建设，加强城市功能互补和产业分工，加快产业集聚，实现交通一体、产业链接、服务共享、生态共建，促进大中小城市协调发展，建设辐射带动能力强、经济联系紧密、城市层级分明、体系结构合理、具有国际竞争力

的开放型城市群。在实施过程中，按照“两群（城市群、产业集群）融合、设施共建、资源共享、科学发展”的战略思路，在中心城市周边地区，以城市新区建设和产业集聚区建设为突破口，集中力量建设发展产业集群，促进工业发展规模快速扩大，工业发展水平快速提升，工业发展效益快速提高，有效推动全省新型工业化进程和与之相伴的新型城镇化进程，让越来越多的人口享受工业化与城镇化带来的富裕与改善生活质量的实在利益，提升中原城市群经济发展实力，打造区域经济发展的核心增长板块，逐步使之成为中原进入世界和世界进入中原的门户。

2. 粮食生产核心区

从保障国家粮食安全的大局出发，依托黄淮海平原、南阳盆地和豫北豫西山地平原产粮大县（市、区），实施农业综合开发，推进高标准农田建设，加快农业科技进步，提高粮食综合生产能力，形成规模效益明显的粮食主要生产区，发展现代农业，引导农产品加工、流通、储运企业向主产区集聚，建设集中连片、高产稳产的国家优质商品粮生产基地。

完成这样艰巨的任务，一靠优惠政策引导。按照《国家新增1000亿斤粮食生产能力规划》和《河南粮食生产核心区建设规划》的总体思路，在国家与河南省两个层面进一步筹集更多的资金，加大对粮食生产的直接补贴，让种粮农民能够得到更多的实际收益。在土地流转方面，积极支持种粮大户集中更多的耕地，扩大经营规模，提高现代化农业装备水平，鼓励一部分农民安心从事粮食生产。二靠投资支持。以国家和地方财政投资为主体，以农田水利基本建设为重点，以建设稳产高产农田为方向，加大农田水利基本建设投入，有计划地建设除害兴利重大水利工程。积极发展旱作节水农业和保护性耕作，建设旱作节水农业和保护性耕作示范区。全面加强农业基本建设，提升农业现

代化装备水平，持续提高农业发展能力，以能力提高支持农业发展水平不断提升。三靠科技创新支撑。发挥中原地区骨干科研单位农业研发基础雄厚的优势，进一步加大力度支持以优良新品种研发推广为主的农业科技创新活动，以优质高产新品种更新换代促进各种农作物产量特别是粮食产量的持续增长，提高农业科技对农业发展的贡献率，在稳定现有粮食生产规模的基础上，努力提高粮食生产的规模化、集约化、产业化、标准化水平，顺利完成到2020年再增产300亿斤粮食的战略任务，为保障国家粮食安全作出重要贡献。

3. 生态功能区

以山脉、丘陵、水系为骨干，以山、林、河、田为要素，推进建设桐柏大别山地生态区、伏牛山地生态区、太行生态区、平原生态涵养区，构建横跨东西的黄河滩区生态涵养带和纵贯南北的南水北调中线生态走廊，形成四区两带的区域生态格局。要充分认识生态建设对区域长远发展的重要性，以可持续发展为基本理念，按照全省主体功能区规划的要求，尊重自然规律，分类指导，加大投入力度，统筹协调，围绕城镇发展、工业发展和重点工程项目，建设和完善重大生态工程，改善城乡生态环境，在快速推进新型工业化和新型城镇化的同时，不断提升全省生态建设水平，让中原经济区未来天更蓝，水更清，空气更加清洁，水土污染程度逐步降低，使城乡居民在提高经济收入水平的同时确实能够享受到生态环境不断改善带来的福祉。

三、优化中原经济区战略布局的措施

总体考虑，将中原经济区发展放在全国发展的大格局中来谋划，抓住我国产业由沿海向中西部转移、加快转变经济发展方式的战略机

遇,优化区域发展环境,创新区域发展机制,促进空间结构优化。

(一)持续集聚,强化一极

把郑汴都市区作为中原经济区的核心增长极,继续提升洛阳副中心地位,以中原城市群城镇空间结构为依托,加强与周边地区的合作,促进"企业集中布局,产业集聚发展,资源集约利用,功能集合构建,人口向城镇转移",持续集聚生产要素,提高发展效益。在都市中心区重点发展科教、现代物流、金融、现代商贸、商务服务、会展等现代服务业,建设高等教育园区和职业教育园区;在周边区域培育发展汽车、现代装备制造、食品等优势产业集群和生产基地。近期,以郑州新区发展建设为突破口,进一步完善功能,加速产业和人口集聚,形成组团式、网络化的复合型、生态型城镇密集区,密切内在联系,放大整体优势,增强发展活力,强化中原经济区核心增长极,增强对周边地区的辐射带动功能。

(二)优化发展,提升两轴

发挥交通区位优势,以产业集群为基本的产业布局方式,提升沿陇海经济带、沿京广经济带两大发展轴的发展实力。发挥陇海铁路欧亚大陆桥的优势,建设高新技术、装备制造业、汽车、电力、铝工业、煤化工、石油等产业基地,推动郑汴洛工业密集区向东西延伸,形成贯穿东西,呼应长三角,辐射西部地区的城市连绵带和产业密集区。依托京广铁路沿线人力资源优势和产业基础,以装备制造、钢铁、电子电器、生物医药、轻纺、食品产业为主,建设一批产业集聚区、特色产业集群和产业基地,形成贯穿南北,呼应环渤海、珠三角以及长江中游产业带的产业密集区。

（三）东融西拓，延展两翼

以沿京广经济带为中轴，以网络化的交通线路为依托，向西以焦作、济源、三门峡、平顶山、南阳等为西翼，发挥矿产资源等优势，重点发展重化工业，延长产业链条，推动产业升级，形成一批产业集聚区和特色产业集群，进一步加强与成渝、关中—天水等西部重点开发地区的互动合作。向东以濮阳、商丘、周口、信阳东部等为东翼，发挥农产品和人力资源丰富的优势，在建设好国家粮食生产核心区的同时，积极与环渤海、长三角、海西等经济区对接，主动承接产业转移，集聚生产要素，优化资源配置，加速提高区域经济发展水平。

（四）统筹协调，跨省合作

重点开展跨省区域协调发展实验，加强与邻近省份在经济、文化、科技、教育等领域的合作，拓展中原经济区的发展空间，促进跨省区域合作共赢。在豫晋陕黄河金三角地区（三门峡、运城、渭南等），以黄河水资源的科学管理调度和有效使用为纽带，重点探索资源型城市科学发展之路；焦晋长地区（焦作、晋城、长治），以煤炭等能源资源合理开发利用为纽带，重点探索资源型城市转型发展之路；安邯地区（安阳、邯郸等），以钢铁工业等发展为纽带，重点探索重化工产业发展提升之路；濮菏地区（濮阳、菏泽），以油气资源开发利用为纽带，重点探索资源加工工业发展提升与产城融合互动发展之路；商阜地区（商丘、周口、阜阳、亳州、宿州、淮北等），以中心城市和能源产业发展为纽带，重点探索多省交会的平原地区加速工业化、城镇化和农业现代化协调发展之路。



构建竞争力强的现代产业支撑体系

李政新

构建竞争力强的现代产业支撑体系是中原经济区建设的核心内容之一。产业是一个国家或地区经济社会发展的基础,是生产力发展最直接的体现。现代产业体系包括现代农业、战略支撑产业、战略性新兴产业、现代服务业、基础设施和基础产业等方面。产业发展是建设中原经济区的重要依托,近年来,河南省在推进现代产业体系建设上做了大量扎实的工作,取得了明显的成效,产业结构调整步伐加快,向产业链高端环节攀升取得新进展,产业核心竞争力不断增强,符合省情的现代产业体系基本框架正在逐步成型。

一、构建现代产业体系的重要意义

(一)现代产业体系的内涵与特征

现代产业体系是以高科技含量、高附加值、低能耗、低污染、创新

能力强、关联度高的产业群为核心,以技术、人才、资本、信息等高效运转的生产要素体系为支撑,以生态良好、环境优美、基础设施完备的产业发展环境为依托,具有创新性、开放性、融合性、集聚性和可持续性特征的新型产业体系。

现代产业体系具有五个特征:

一是创新性。即现代产业体系具有制度创新、知识创新、技术创新、管理创新等多维度创新功能,能够有效解决产业发展中遇到的各种新矛盾、新问题,体现了现代产业体系的动力特征。

二是开放性。即现代产业体系适应经济全球化和区域经济一体化的趋势,能够有效促进要素资源的合理流动,结合产业或区域发展的要求从全世界范围内整合各类物质资源和要素资源,形成产业竞争新优势,体现了现代产业体系的效能特征。

三是融合性。即现代产业体系建设中信息化与各门类产业融合发展,产业内部、不同产业之间以及不同区域之间的产业相互交叉渗透,体现了现代产业体系的结构特征。

四是集聚性。即同类产业、相关产业往往围绕价值链、产业链在地域上集聚发展,产业转移成为常态,空间结构持续调整优化,体现了现代产业体系的空间特征。

五是可持续性。即现代产业体系发展中资源利用率高、能耗物耗和排放低、循环经济发达、环境污染小,体现了人类社会可持续发展的基本要求。

(二)现代产业发展的新趋势

当前,随着科学技术的不断进步和经济全球化的深入发展,国内外现代产业发展主要表现出以下六个趋势:

一是产业分工国际化。生产要素和产成品世界范围内流动加快,

劳动密集型产业和加工型产业向发展中国家转移趋势明显，发达国家资本密集型产业、高科技产业以及现代服务业快速发展，产业全球化分工格局初步形成。

二是产业内部细分化。随着社会分工不断深化，制造业链条中的部分服务环节加速分离，生产性服务业加速发展；产业内部结构呈现不断细分趋势，新业态、新产业不断出现。

三是产业之间关联化。高新技术尤其是信息、网络技术快速发展，推动产业日趋融合，二、三产业相互支持、相互关联的程度加深，高新技术改造三次产业的力度加强。

四是产业发展与城镇化相互支撑。产业的快速发展和产业结构的迅速演变对城镇化及功能完善提出了更新更高的要求，需要有日益完善的基础设施给予支撑保障，而城镇化的快速推进和功能的不断完善又为产业发展和空间优化提供了有效载体，产业空间与城镇空间、人口流动、人口分布的关联程度不断提高。

五是产业布局集聚化。随着产业分工的细化，相同或相近的产业在专业上加速集聚，并通过价值链的联系，在空间布局上呈现集聚趋势，产业集群在推动区域经济发展中的作用日益突出。

六是产业发展生态化。随着资源、生态和环境约束的加剧，适应可持续发展要求，产业发展的生态性特征日益加强，产业系统、自然系统与社会系统之间逐步呈现耦合优化趋势。

（三）构建现代产业体系的必要性

经过改革开放30多年的积累和发展，河南已经成功实现了从农业大省向全国重要的经济大省、新兴工业大省和有影响的文化大省的历史性转变。工业经济整体实力显著增强，对国民经济的支撑带动作用不断提升；农业基础地位得到巩固加强，产业化经营水平不断提高；

服务业、高新技术产业特色凸显；基础产业和基础设施支撑能力实现较大提升；产业集聚初步形成，重点产业带和产业集聚区发展迅速。总体上看，河南已进入工业化加速推进阶段，形成了工业经济快速发展、农业基础不断巩固、三产服务业持续提升、基础产业支撑能力不断增强的产业体系，为构建现代产业体系奠定了坚实的基础。但是，与当今国内外现代产业发展的趋势和要求相比，以河南为主体的中原经济区产业发展无论是规模、结构还是质量、效益都存在一些突出的问题，主要表现在：产业结构相对粗放，经济增长的质量和效益不高，资源、投资依赖性强，初级加工比重偏大，产品附加值不高，自主创新能力不足，产业开放度不高等多方面。

从外部环境和建设中原经济区的实际出发，河南构建现代产业体系主要面临五个方面的挑战：

一是经济全球化背景下产业分工的挑战。河南省产业发展基础薄弱，层次较低，处于国际产业链的低端，面临着扩大产业规模和优化产业结构的双重任务。而发达国家和地区凭借雄厚的资金、技术实力，通过形成庞大的社会化分工网络，加速把高耗能、高污染、低效益的生产环节向中西部欠发达地区转移，对构建现代产业体系形成挑战。

二是产业技术进步日新月异的挑战。发达国家和地区为抢占产业发展制高点，加大技术研发投入，加快新技术扩散和产业化，知识成本在产品成本中比重日益扩大，已经在新产业发展和新市场开拓中占据了有利的竞争地位。而我们由于长期以来研发投入较少，自主创新能力严重不足，许多关键性技术上受制于人，加之外部的技术封锁和知识产权壁垒，使产业升级长期面临挑战。

三是资源环境约束不断加剧的挑战。由于各种历史、现实原因交织作用，河南省产业结构中能源资源开发加工为主的产业仍居主导地

位,资源环境约束已经成为河南省推进现代化进程的突出矛盾,高消耗、高污染的粗放式发展路子已经走不通,我们面临转变发展方式的巨大压力。

四是区域竞争日趋激烈的挑战。当前,国内先进地区及中西部周边省份为进一步扩大竞争优势,加快推进产业结构优化升级,不断提高产业综合竞争力。2008 年国际金融危机冲击以来,河南省经济增长速度落后于中部地区的湖北、湖南、安徽、江西等省,竞争压力日益严峻。

五是长期就业压力的挑战。河南作为全国人口第一大省,长期面临巨大的就业压力。我们既要促进产业结构优化升级,加快发展高端产业,又要着力扩大就业,发展劳动密集型产业,增加就业岗位,加快构建现代产业体系面临的任务更为复杂艰巨。

在经济全球化和区域经济一体化深入发展,尤其是当前国际金融危机不断扩散蔓延和对实体经济的影响日益加深的背景下,按照科学发展观的要求,加快经济发展方式转变,对经济结构实施战略性调整,培育壮大战略支撑产业,提升产业层次,增强经济活力,破解产业发展难题,是摆在我们面前一项紧迫而重要的任务。因此,只有加快构建特色突出、优势明显、竞争力强的现代产业体系,才能进一步夯实中原经济区建设的基础,才能在促进中部地区崛起中发挥更大作用,才能为全国发展大局作出更大贡献。

二、构建现代产业支撑体系的目标任务

《中原经济区建设纲要(试行)》对构建现代产业体系的目标任务提出明确的要求,即按照“结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高、

吸纳就业能力强”的要求，推动产业结构优化升级，建设先进产业基地，培育发展战略性新兴产业，做强做大战略支撑产业，大力发展战略基础产业，促进产业集聚发展，形成以高新技术产业为引领、先进制造业和现代服务业为主体、现代农业和基础产业为支撑的现代产业体系。

（一）加快发展现代农业

现代农业是广泛应用现代科学技术、现代工业提供的生产资料和科学管理方法进行的社会化农业。发展现代农业对于加快全省农业基础建设、推进农业科技创新、开发农业多种功能、健全农村市场体系等具有深远的意义。

一是高度重视农业发展。中原经济区位于我国腹地，地处亚热带向暖温带过渡地区，纵跨黄河、淮河、海河、长江四大水系，有着充足的光、热、水资源和肥沃的土地，是我国农业文明最早兴盛的地区。近年来，河南坚持走不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的道路，不断巩固和加强农业基础地位。然而作为一种特定的弱质产业，制约农业可持续发展的不利因素仍然存在。因此，加快构建现代农业产业体系，必须倍加珍惜农业资源。进一步优化农业产业结构，切实转变农业发展方式，着力推动现代农业示范区建设，构建高产、优质、高效、生态、安全的现代农业产业体系，增强农业可持续发展能力。

二是建设粮食生产核心区。认真组织实施《国家新增 1000 亿斤粮食生产能力规划》和《河南粮食生产核心区建设规划》，强力推进中低产田改造，加快高标准农田建设，加强农田防护林体系建设，改善农业生态环境，加强兴利除害大型水利工程和农田水利建设，加快农业科技创新等措施，从硬件设施到科技支撑不断提高粮食生产的抗灾减灾水平和综合生产能力；积极发展循环农业，努力提高粮食生产可持

续发展能力;加快实施农业机械化、农业生态环境保护、仓储物流和粮食加工等工程建设,推进内涵式发展;开展粮食高产创建,逐步建立和完善粮食生产稳定增长的长效机制,真正把中原经济区建设成为全国重要的粮食稳定增长核心区。

三是建设优质畜产品生产基地。加快发展畜牧产业是调整优化农业经济结构的主要内容,也是现代农业发展的重要方向。要依托区位优势、资源优势、品种优势,围绕粮食核心区建设,调整优化畜禽生产结构和布局,加快现代畜牧业发展,提高生猪生产竞争力,扩大奶牛、肉牛发展规模,壮大禽类养殖规模,推进黄河滩区和豫东、豫西南奶牛、肉牛,沿京广生猪、肉羊,豫南淮河流域家禽等优势区域开发;积极发展现代水产业,推进优质无公害水产基地建设,进而形成资源共享、优势互补、突出特色、竞相发展的现代畜牧业发展新格局。

四是提升农业产业化经营水平。农业产业化程度标志着现代农业化的发展水平。应实施龙头企业培育工程,建设一批具有地方特色和比较优势、技术含量高的农产品产业集群。大力发展农村新型专业合作经济组织,推进适度规模经营。建立健全“公司 + 基地 + 农户”等多种模式的利益联结机制,大力发展设施农业、订单农业、都市农业、外向型农业和休闲观光农业。扩大农业对外开放。

五是建立新型农业社会化服务体系。服务社会化是农业现代化建设的重要标志。应加快推进农业科技创新,健全公益性农业技术推广体系,发展现代种业,加快农业机械化,完善农产品现代流通体系。加强农产品质量安全体系建设,推进农业标准化,建立健全从田头到餐桌的农产品及食品生产规范、质量安全监督管理体系及产品可追溯制度。发展农资连锁经营,规范农资市场秩序。建立健全政策性农业保险体系,有效降低自然风险和市场风险。

(二)做大做强先进制造业

先进制造业指实现信息化、自动化、智能化、柔性化、生态化生产,取得很好经济社会和市场效果的制造业总称。大力发展先进制造业,是河南推进工业化的必然选择。

一是走符合省情的新型工业化道路。在当今国内外产业结构迅速演化和区域经济竞争日益激烈的形势下,建设中原经济区,必须坚持以转变经济发展方式为主线,按照高端、高质、高效发展的要求,适应市场需求变化大力发展先进装备制造业,挖掘资源潜力改造提升原材料工业,突出优势集群化发展中高端消费品工业,积极促进节能环保新型建材产业发展。根据河南现有条件和优势,要着力提升装备制造、有色钢铁、化工、食品、纺织服装等五大战略支撑产业竞争力,积极探索符合省情的新型工业化道路,实现建设成为全国重要的先进制造业基地的目标。

二是大力发展现代装备制造业。当前,河南正处于工业化加速的关键时期,大力发展先进装备制造业,是推进产业结构战略性调整、加快构建符合省情特征的现代产业体系的必然选择。必须着力增强装备制造业自主创新、服务增值、先进制造和产业配套四大能力,提升输变电装备、成套装备、现代农业机械、工程施工机械等产业的国际竞争力,大力发展轨道交通设备、节能环保设备、物流机械、建筑机械等产业,完善提升铸锻件、基础件、仪器仪表、机床等特色产业,建设全国重要的现代装备制造业基地。加快建设中原电气谷、洛阳动力谷和郑州、新乡、焦作、安阳、南阳新型装备制造业基地。以壮大产业规模和增强核心竞争力为主线,重点发展经济适用型汽车、高档客车、新能源汽车、专用汽车,建设郑州百万辆汽车基地,推进开封、洛阳、新乡、焦作、许昌、南阳、鹤壁等汽车及零部件产业集聚发展,建成全国重要的汽车制造基地和辐射中西部的汽车服务贸易中心。

三是改造提升原材料产业。推进有色、化工、钢铁等向产业链高端延伸,促进上下游一体化发展,建设具有国际竞争力的精品原材料工业基地,是发挥产业比较优势、增强核心竞争力的重要方面。要严格控制冶炼规模,提高中高端精深加工产品比例和有色金属回收利用比例,重点发展郑州、洛阳、焦作、三门峡、商丘铝精深加工产业基地,推进济源铅锌、鹤壁镁加工、洛阳钼钨钛铜、新乡铜加工等特色产业发展。大力推进煤化工、盐化工、石油化工融合发展,重点建设洛阳、濮阳、商丘三大石油化工基地,豫北、豫西、豫东三大煤化工基地,以及平(顶山)漯(河)、焦(作)济(源)、濮阳和南阳四大盐化工基地,积极发展甲醇制烯烃、煤制乙二醇等煤化工产业链,促进平顶山煤盐尼龙化工产业链融合延伸,提升高端石化产品规模和水平。推动安阳优质钢基地建设和安钢、舞钢等重点企业改造升级,积极发展适应区域市场需求的产品,大力发展钢铁深加工,成为中西部地区重要的钢铁生产基地。促进节能环保新型建材产业发展。

四是积极发展消费品工业。消费品工业是重要的民生产业,对扩大内需、增加就业、加大出口具有重要的促进作用。应以品牌带动、承接转移为主要途径,引导完善销售网络,培育新兴业态,推动绿色食品、纺织服装和特色轻工产业集群发展。提高面制品、肉制品和乳制品规模和水平,加快果蔬、油脂、饮料等优势产业发展,培育休闲食品、调味品等成长性产业,提高冷链、绿色、功能食品比重,推进主食工业化,建设全国领先、具有国际竞争力的食品工业基地。全面融入全球供应链体系,突出发展服装、家用和产业用纺织品等终端产业,改造提升棉纺织和化纤等传统产业,强化技术创新和品牌建设,健全产业服务体系,建成全国重要的纺织工业基地。优先发展家电、家具厨卫用品、皮革皮具、包装印刷等消费品,积极承接玩具、文体用品、五金工具、灯具等产业转移,成为国内低成本、创新型、绿色环保的轻工产品

制造中心。

（三）优先发展战略性新兴产业

大力发展战略性新兴产业，是加快产业结构优化升级、抢占新一轮经济发展的战略制高点的必然选择。从河南省实际情况看，应当积极发展电子信息、生物、节能环保、新材料、新能源、新能源汽车等产业，努力建设全国重要的战略新兴产业基地。

一是发展电子信息产业。当前，国内外电子信息产业已进入加快调整升级的关键时期，面临新的发展机遇，河南省应充分发挥已形成的产业基础优势，把电子信息产业作为新兴产业的重点领域和战略先导产业，积极推进郑州、漯河、鹤壁等电子信息产业基地建设，重点发展新型显示、信息家电、应用电子、新一代消费电子、新一代网络通信业、软件产业；进一步加大培育力度，推进物联网关键技术开发和产业化，加快建设全国重要的电子信息产业基地。

二是发展现代生物产业。生物产业是当今世界正在快速兴起的战略性新兴高技术产业，已经成为世界上发达国家和许多发展中国家经济社会发展的战略重点。应发挥现有产业特色优势，积极推进郑州国家生物产业基地和南阳、新乡、周口、焦作、驻马店等产业基地建设；着眼于产业竞争优势，重点发展疫苗、血液制品、干细胞、发酵原料药、现代中药和诊断试剂等生物医药产业；积极培育壮大生物育种产业，发展生物制造业，加快建设全国重要的生物产业基地。

三是发展节能环保产业。节能环保产业是绿色经济的支撑产业，也是一个跨产业、跨领域、跨地域，与其他经济部门相互交叉、相互渗透的综合性新兴产业。应重点开发推广高效节能环保技术装备及产品，大力发展以设计、建设、运营为核心的节能环保工程服务业，推进市场化服务体系建设。建立先进技术支撑的废旧商品回收利用体系，

积极推进煤炭清洁利用。

四是发展新材料产业。当前世界各国特别是发达国家都十分重视新材料产业的发展。在新材料领域，河南省超硬材料产业规模稳居全国之首，约占全国的75%。应重点发展高品级超硬材料及制品产业。依托现有资源和原材料优势，提升精深加工水平，重点发展新型铝合金、铜合金、镁合金、钛合金、钼钨合金等新型有色金属合金材料及制品产业。着眼于能源、资源、环境等制约因素，积极开发高性能膜材料、工程塑料、新型耐火材料、功能纤维等特色产品，推进洛阳新材料国家技术产业基地建设。

五是发展新能源产业。新能源产业主要是源于新能源的发现和应用，开发新能源的单位和企业所从事的工作的一系列过程，是河南省优先发展战略性新兴产业的重点。应进一步发展壮大太阳能光伏、生物质能源、新能源装备三大优势领域；推动太阳能电池、纤维乙醇、生物柴油规模化发展；提升兆瓦级及以上风电整机、核能发电设备关键部件生产能力，推进南阳国家新能源高技术产业基地建设。

六是发展新能源汽车。随着石油资源的日益枯竭，发展新能源汽车显得越来越紧迫，是未来汽车产业发展趋势之一。河南省电动汽车产业发展较快，处于国内先进水平。应重点发展纯电动汽车，提高汽车动力电池及关键材料、智能控制系统和电机等关键零部件配套水平，完善服务体系，建设成全国重要的新能源汽车制造基地。

(四)大力发展现代服务业

现代服务业主要是指与现代技术变革、产业分工深化和经济社会发展过程相伴随而发展起来的新型服务业，包括为现代生产活动提供服务的生产性服务，也包括一些新型的满足个人更高精神需求的现代消费性服务业。

一是发展现代物流业。充分发挥区位优势，实施大交通大物流战略，加快建设以郑州为中心，地区性中心城市为节点，物流园区为载体，第三方物流企业为支撑的现代物流体系。推进郑州国际物流中心建设，优化物流功能区布局，完善多式联运公共设施，形成服务中原、面向全国、连接世界的物流枢纽。加强洛阳、安阳、商丘、信阳、南阳等区域物流枢纽建设。同时，发展现代物流业又有利于促进商品流通，繁荣区域市场，扩大居民消费，增强消费对经济增长的拉动作用。物流业与制造业联动发展，大力发展食品冷链、医药、钢铁、汽车、家电、纺织服装、邮政、粮食、花卉、建材等专业物流，加快建设区域性分拨中心和配送网络，大力引进和培育第三方物流企业，对于推动经济结构调整，转变经济发展方式，提高国民经济运行的质量和效益具有重要意义。

二是发展文化产业。河南作为我国重要的文化资源大省，应积极推进广播影视、新闻出版、文化艺术等优势文化产业升级，加快发展文化创意、影视服务、数字出版、网络动漫、文化会展等新兴文化产业。加快发展移动多媒体广播电视、网络广播影视等文化信息服务，积极发展新兴出版发行业态。依托古都、名胜古迹、武术、杂技、魔术、民俗等资源，推进文化旅游的融合，形成一批全国有影响力的文化品牌。建设全国文化综合改革示范区，打造全国乃至世界闻名的功夫文化和禅文化、龙文化、中华人祖文化、民俗文化、宋文化等特色文化基地。

三是发展旅游业。要顺应国内外旅游市场需求和旅游产业的发展趋势，挖掘整合河南旅游资源，大力发展山地度假、文化体验、都市旅游、红色旅游、乡村休憩等特色旅游，加快由传统观光旅游向现代休闲度假体验旅游转变，打造世界知名、全国一流的旅游目的地。应着力建设具有国际影响力的黄河文化生态旅游带，培育以郑州、洛阳、开封和安阳为主体的中原古都群体验游，发展以少林和太极为代表的中

国功夫休学游;积极打造以伏牛山为中心、南太行山和大别山为两翼的山地休闲度假游目的地,加快建设一批旅游景区和精品线路。坚持大项目带动和品牌发展战略,壮大旅游市场主体,培育大型旅游集团。加强与国内外大型旅游企业的战略合作,强化国际、国内市场开拓和区域合作,显著提升旅游业综合竞争力。

四是发展金融业。提升郑州区域性金融中心功能,建设立足河南、辐射周边的金融后台服务中心、期货期权交易中心、股权产权交易中心和票据市场中心。积极吸引国内外金融机构设立分支机构,组建地方法人金融机构,完善省内大型银行和股份制银行网点布局,积极组建农村商业银行,发展社区银行、村镇银行、贷款公司等地方中小金融机构,支持设立或引进基金公司、金融资产管理公司、私募股权基金等。大力发展各类投融资平台,不断完善融资担保体系。大力发展产业基金和创业投资,有序发展保险、证券、信托和财务公司等非银行金融机构。支持郑州商品交易所扩大交易品种,逐步发展成为综合性期货交易中心。加快发展中小企业产权交易市场。

五是加快发展新兴服务业。应当继续培育壮大信息服务、科技服务、创意设计、会展服务、策划咨询、教育培训、服务外包、信息网络等产业,支持发展健康产业、社区服务、养老服务等。改造提升商贸、餐饮等传统服务业,扩大产业规模,推进业态创新。加强市场指导和调控,建立完善住房供应体系和保障性住房供应制度,推动房地产业持续健康快速发展。

(五)适度超前发展基础产业

基础设施作为一个特定产业,有通过自身发展带动经济增长和社会就业,具有投资诱发性和释放社会生产潜力、扩大消费需求等功能。今后一个时期,河南应适度超前发展基础产业,切实加强能源、水利和

信息等各项基础设施建设，构建功能完善、协调配套、高效便捷、支撑有力的现代基础设施体系，进一步增强基础产业保障和支撑能力。

一是加强能源基础设施建设。优化能源结构和布局，提高开发利用效率，建立安全、稳定、经济、清洁的现代能源产业体系，建设全国重要的综合能源基地，突出保障省内能源供应，积极利用省外能源。推进南阳等地核电建设，大力发展太阳能、风能、生物质能、地热能等新能源，提高非化石能源消费比重。电力立足本省保障、兼顾省间调剂，继续推进坑口和沿陇海等重要输煤通道的火电集群建设，合理布局城市和产业集聚区热电。促进电网与电源协调发展，加快完善主网架，强化省际联络，加强城市电网建设和农村电网改造升级，积极发展智能电网。高效开发郑州、平顶山、鹤壁、焦作、义马、永夏等六大煤炭矿区，稳定生产能力，合理配置后备资源，培育大型煤炭企业集团，大力推进煤层气开发和瓦斯综合治理，建立煤炭安全生产长效机制。扩大原油加工规模，完善油品输配网络，提高油品供应能力。实施“气化河南”工程，加快燃气干网、配套支线管网、大型储气库和城市储气调峰设施建设，增加燃气保障能力。

二是加强水利基础设施建设。完善防洪减灾体系，加强水资源监测保护和合理开发利用，形成基本完善的水系网络框架，建立现代化水利支撑保障体系。建设河口村水库、出山店水库和前坪水库等大型洪水控制工程，完成病险水库除险加固，全面推进汝河、贾鲁河、沙河、北汝河、金堤河、卫河等骨干河道治理，加快淮河流域重点平原洼地治理及淮河、海河流域蓄滞洪区建设。建设赵口引黄灌区二期和小浪底南、北岸灌区，完成大中型灌区和末级渠系配套工程。推进南水北调中线工程及受水城市供水配套工程建设。加快建设引黄调蓄工程，有效利用黄河水资源，扩大农业、城市生活、工业、生态引黄用水量。开展山洪地质灾害防治和易灾地区生态环境综合治理。

三是加强信息基础设施建设。推动信息化和工业化深度融合，加快经济社会各领域信息化。加快宽带通信网、新一代移动通信网、数字电视网和下一代互联网等信息基础设施建设，推进电信网、广播电视网、互联网三网融合。推进物联网发展，实施“感知中原”物联网工程和重点领域物联网应用示范工程。加强电子政务网络、应急系统和行政服务平台建设，构建政府信息资源共享平台。建设区域性电子商务综合平台。推进“数字城市”、“数字社区”建设，提高城市公共管理和服务水平。加强信息安全基础设施建设，健全信息安全管理体系。

三、构建现代产业支撑体系的途径

（一）完善产业政策体系

建设具有国际竞争力的现代产业体系，必须按照国家和河南省产业发展方向，进一步落实、完善产业发展政策。

一是坚决落实农村耕地保护制度，施行耕地保护责任制，严格土地规划利用和土地用途管制制度，实施有效的土地保护政策，严保土地红线，稳定粮食综合生产能力。

二是强化产业准入制度，实行“升降”结合，提高传统制造业和传统服务业的准入要求，降低现代制造业和现代服务业市场准入条件。明晰产业发展目录，确立正确的产业政策导向，推动多种所有制在服务业中共同发展。

三是研究制定财税、投资、土地等相关政策，设立全省现代产业发展导向资金，重点支持关系产业全局的关键领域和战略支撑产业的重大项目。

四是加快制定和落实现代服务业产业发展促进政策。制定完善

支持金融、物流、旅游等产业发展的措施，建立推动文化产业发展的政策机制。

（二）着力建设产业集聚区

近年来，河南产业集聚区建设取得显著成绩。到2009年年底，180个产业集聚区入驻企业1.4万家，实现营业收入12645亿元，工业增加值达到3200亿元，完成固定资产投资3884.7亿元，从业人员达272.78万人。在金融危机冲击下产业集聚区保持着快速、健康发展的良好势头。但产业集聚区建设也存在一些突出问题，如：主导产业选择趋同，错位发展格局尚不明朗；产业链不完整，产业分工合作体系远未形成；行政区划意识较强，经济区理念尚未深入人心；支撑网络体系不健全，推进机制尚不完善；等等。今后，要以省属180个重点产业集聚区建设为抓手，进一步提高产业集聚区的建设和发展水平，打造现代产业体系的空间载体。应按照“企业（项目）集中布局、产业集群发展、资源集约利用、功能集合构建、人口向城镇转移”的“四集一转”的要求，支持各产业集聚区依托区域比较优势构建各具特色的现代产业体系，各集聚区根据比较优势选准、抓好特色主导产业和特色产业集群发展，拉长产业链条，增强产业发展的配套能力，把产业集聚区打造成现代产业体系的主要发展平台。

（三）努力提升自主创新能力

以骨干科研单位、研究型大学和企业研发中心为载体，以激励科技人员创新创业创造为中心，筹备设立科技人才创业投资基金，加大财政经费投入规模，稳定支持重大科技专项、重大科技工程、技术创新平台和科技服务体系建设，突破制约全省经济社会发展的共性、关键技术“瓶颈”，建立健全多元化、多渠道的科技投入体系，大力培育各类

创新主体，持续扩大全省高新技术产业发展规模，培育新的经济增长点，全面提升自主创新能力，推动创新型河南建设，提高全省经济社会发展质量，提高产业发展效益。

（四）不断优化企业成长的外部环境

营造优化有利于企业成长的环境，积极发展核心竞争力强、带动力强的大中型企业，加快培育拥有国际知名品牌竞争力的大企业集团，加大中小企业创业支持力度，进一步推动中小企业融资和信用担保制度建设，努力化解融资难问题。合理引导企业兼并重组，支持省内企业按照价值链分工要求进行横向联合和纵向一体化发展，加强与央企和国内外知名大企业的合作，提升专业化分工协作水平，加快形成现代产业分工合作网络，形成以大企业为核心、中型企业为配套、无数小企业层层跟进的产业网络，为现代产业体系提供有力支撑。

（五）大力发展开放型经济

以承接产业转移为重点，实现深度开放的新突破，培育产业竞争新优势。要加强与世界500强和国内大型企业集团对接，弥补战略支撑产业的短板链条，积极承接战略新兴产业的空白领域和薄弱环节，提高区域产业开放发展的层次与水平。要制定和发布鼓励企业走国际化发展道路的政策，发挥政府沟通和协调职能，对在全球范围进行资产运作和资源配置的企业进行政策和资金扶持，整合优化现有促进招商引资各项措施，对跨国公司和世界500强企业投资建设项目，在土地、税收等环节实行倾斜支持。

（六）坚持实施项目带动

把重大产业项目建设作为发展现代产业体系的重要任务，以重大

产业项目建设为支撑，强化现代产业体系的微观基础。依托河南省战略支撑产业发展规划，坚持及早谋划、适度超前的原则，加强中长期重大基础设施项目谋划和实施，加强项目库建设，提高规划项目质量。优先配置土地资源、环境容量等要素资源，切实保障重点项目建设需要。完善重点项目配合联动机制，强化重点项目建设责任制，形成各方推动项目建设的合力。

（七）积极实施品牌创新战略

加快推进品牌战略，培育、积累适应河南省特点的品牌势能，打造各类品牌。依托中原文化、人文历史以及世界文化遗产的品牌资源，打造中原经济区的城市品牌，加强城市品牌经营能力建设。积极培育、筹划、争取国内外重大品牌展会、重大体育和时尚活动、重大音乐戏剧影视演艺活动，形成知名品牌支撑。以引进国内外知名企业总部机构为手段，实现品牌要素集聚，逐步向国际国内品牌运营中心转变。

7

构建统筹城乡的新型城镇化支撑体系

王发曾

中原经济区建设的战略定位之一，是成为全国“三化”协调发展示范区。在工业化、城镇化和农业现代化协调发展的进程中，新型城镇化起着引领带动作用。构建统筹城乡的新型城镇化支撑体系，以城市群为主体形态，建立全国区域中心城市、省域中心城市、县城、中心镇与农村社区协调发展的五级城乡体系，走出一条全面开放、城乡统筹、经济高效、资源节约、环境友好、社会和谐的新型城镇化道路，是中原经济区建设的一项重大战略。

一、构建新型城镇化支撑体系的必要性

（一）新型城镇化的内涵

城镇化是经济社会发展的必然趋势和现代化的必由之路，是一个国家和地区现代化程度的重要标志。新型城镇化是以科学发展观为

统领,以工业化和信息化为主要动力,全面开放、城乡统筹、经济高效、资源节约、环境友好、社会和谐,大中小城市、小城镇和农村社区协调发展、个性鲜明的健康城镇化道路。新型城镇化的实质,是能够适应和推动生产力提高与社会进步的城镇生产、生活方式以及城镇性质、状态不断扩展与深化的发展进程。

新型城镇化包括外延扩张和内涵优化两个进程。外延扩张是指城市数目、规模、地域的合理扩张。内涵优化体现在三个层面上:一是狭义内涵优化,指单个特定城镇内部结构、功能、质量的优化;二是广义内涵优化,指特定区域内多个城镇组成的城镇体系(或城市群)结构、功能、质量的优化;三是泛义内涵优化,指城镇生产、生活方式和文化、景观形态等在非城镇地区的渗透、扩展和普及,是城镇与乡村的统筹发展。评价城镇化状态的指标有城镇化率和城镇化水平。前者是城镇人口占区域总人口的比例,为单一的人口规模指标;后者是对表现城镇化的多种因素(人口、经济、环境、社会、民生等)进行一体化评价的结果,为综合的总体水平指标。

我国新型城镇化与传统城镇化有根本的区别:

1. 发展背景不同。传统城镇化产生于计划经济体制,其推进战略、方式等存在诸多缺陷;新型城镇化产生于社会主义市场经济体制,以科学发展观为统领,走新型工业化道路,建设社会主义和谐社会。

2. 发展目标不同。传统城镇化以外延扩张为主要目标,依靠扩大发展要素投入来实现规模增长;新型城镇化以内涵优化为主要目标,资源节约、环境友好,以人为本,实现质量提升。

3. 发展重点不同。传统城镇化的重点在城市,特别是大中城市,有时为了城市甚至不惜牺牲乡镇利益;新型城镇化重点强调大中小城市、小城镇、农村社区协调发展,即城乡统筹发展,发展总揽全局,兼顾各方利益。

4. 发展主体不同。传统城镇化的主体主要是各级政府，“自上而下”地掌控城镇化；新型城镇化的主体多元，包括政府、企业、公众等，“自下而上”地助推城镇化。

5. 发展方式不同。传统城镇化追求城镇化率的提高，造成资源大量消耗、环境质量下降、基础设施不足、社会保障欠缺；新型城镇化注重城镇化水平的提高，旨在优化城镇功能、提高发展质量、倡导资源节约、实现环境友好。

6. 发展动力不同。传统城镇化的根本动力主要来自于传统工业化，以经济高速增长为目的，以城市为产业集聚中心，拉大了城乡差距；新型城镇化的根本动力来自新型工业化和信息化，具有可持续性，有利于城乡之间的协调、互补、互动和联合。

（二）新型城镇化的提出

改革开放以来，为了缩小与发达国家城镇化的差距，我国曾经走了一条重在扩大城镇规模、提高城镇化率的城镇化之路，并取得巨大成就。世纪之交，我国提出了工业化、城镇化、农业现代化等小康社会建设的三大方略，全国也由此进入了一个更加快速的城镇化时期。到2009年年底，全国共有655个设市城市，城镇人口按统计口径计算，已达6.22亿人，城镇化率提高到46.6%，“十一五”以来年均增长约0.9个百分点。与同期国际社会比较，我国城镇化发展迅速，与发达国家之间的差距正在逐步缩小。但是，随着我国综合国力的持续提升，深层次的矛盾和问题不断浮现，我国各地城镇化在快速推进的同时，由于其大多建立在传统发展模式的基础之上，产生了许多弊端：一是片面强调“土地城镇化”，对人口、居民素质和生活质量的城镇化不重视。二是忽视城镇资源配置效率，高度消耗土地、能源、水等资源，并大量排放“三废”。三是生产、生活和生态不协调，突出表现为城镇工业用

地偏多、效率低下，居住、生活休闲和生态用地偏少。四是城乡分割，尤其在户籍管理、劳动就业、公共服务、社会保障等方面，长期实行城乡有别的隔离政策，严重制约了城乡一体化和互动融合发展。五是城镇缺乏特色，没有把城镇文化和特色融入规划建设中，由此形成“千城一面”的局面。显然，这种传统的城镇化模式是不可持续的，它不符合科学发展观的精神。

我国人口多、底子薄，人均资源有限，在推进城镇化的过程中，还面临着实现经济平稳增长、扩大就业、维护社会稳定以及解决资源紧缺、环境脆弱、地区差异等诸多问题和矛盾。因此，城镇化道路的选择，既不可能再像过去那样走高消耗、高排放、城乡分割、缺乏特色的传统城镇化老路，也不可能照搬其他国家的做法，而必须从中国国情出发，走符合中国实际、符合各地区实际的渐进式、生态型、集约型、融合型、和谐型、多样型城镇化之路。

党的十六大报告明确指出要“走中国特色的城镇化道路”；十七大报告进一步将“中国特色城镇化道路”作为“中国特色社会主义道路”的五个基本内容之一；2007 年 5 月，温家宝总理进一步强调“要走新型城镇化道路”。这里所讲的“中国特色城镇化道路”和“新型城镇化道路”并非是分割的，而是具有有机联系的整体。走中国特色的城镇化道路，必须是具有中国特色的新型城镇化道路；而中国走新型城镇化之路，也必须具有中国特色。这是因为过去的传统城镇化模式，也可能具有中国特色，但并非一定符合时代潮流和科学发展观要求；而欧美发达国家采取的一些新型城镇化做法，未必都符合中国的国情和各地的实际情况。因此，在加快推进城镇化的过程中，必须把“走中国特色的城镇化道路”与“走新型城镇化道路”有机结合起来，坚定不移地走具有中国特色的新型城镇化道路。

(三)推进新型城镇化的必然性

当前,中原经济区的主体区河南城镇化的基本状况如下:

1. 城镇化快速推进,城镇化率的提升速度超过全国平均水平。2009 年年底,河南省城镇化率为 37.7%,比 2000 年提高了 14.5 个百分点,9 年间平均每年提高 1.6 个百分点以上,高于全国平均约 0.3 个百分点,是历史上城镇化进程最快的时期。

2. 城镇化总体水平依然较低,滞后于经济发展水平。由于总人口基数大、经济欠发达,河南省近些年的城镇化率一直低于全国平均 6—9 个百分点(2009 年低于全国 8.9 个百分点),相比于经济发展水平,城镇化进程仍然滞后,城镇化率仅为工业化率的 70% 左右。可以说,城镇化水平低已经成为河南省经济社会发展各种矛盾的聚焦点。

3. 城镇体系的规模结构不尽合理,核心城市的中心带动作用不强。河南省 38 个城市中,大城市 9 个,占 24%,中、小城市 29 个,占 76%,大城市明显偏少。核心城市郑州规模偏小、综合竞争力不够强、辐射带动作用不明显,经济首位度位居中部地区省会城市之末。

全力推进新型城镇化、构建新型城镇化支撑体系,是河南省建设中原经济区的必然选择。积极稳妥地推进新型城镇化,就抓住了扩内需、调结构、促转型、惠民生的结合点,就能够举纲带目、带动全局。未来 10 年中原经济区新型城镇化的总目标为:城镇化发展努力达到全国平均水平,基本建立结构合理、功能强大的现代城镇体系,形成具有中原特色,以中原城市群为核心增长板块,大中小城市和小城镇、农村社区协调布局,全面开放、城乡统筹、经济高效、资源节约、环境友好、社会和谐的城镇发展新格局,成为全国尤其是中西部地区最具活力的以城镇化促进“三化”协调的示范区。到 2020 年,中原经济区城镇化率力争达到 50% 以上,其主体区河南省达到 55% 以上,中原城市群紧密层达到 65% 以上。县域经济发展获得内涵动力,新农村建设取得突

破性进展，城乡统筹发展迈上新台阶。

河南省建设中原经济区是开拓创新之举，表明中原崛起在创新思维的指导下深化并扩展了空间，正在实施的中原城市群战略获得了新的施展与支撑平台，中心带动战略被推上了新的高度，城镇化进程获得了新的巨大动力。中原经济区建设将新型城镇化作为经济区建设的支撑体系，是带有深远和现实意义的战略之举。中原经济区城乡支撑体系以中原城市群为核心，以大中小城市和小城镇、新型农村社区为框架，以统筹城乡发展为基本途径，以县域经济为基础。进一步加大城乡统筹发展力度，优化中原城市群布局，构建并完善五级城乡体系，放手扩权搞活县域经济，将为中原经济区的顺利建设和健康发展提供强有力的支撑。

二、构建新型城镇化支撑体系的主要任务

（一）提升中原城市群的辐射带动能力

当前，国际经济竞争已聚焦为城市群的竞争，区域的竞争也突出表现为城市群的竞争，城市群已经成为区域发展和城镇化的主要载体。我国中部地区崛起战略提出前后，中部六省纷纷推出城市群战略，组建了6个省域城市群。经过多年的探索与实践，2006年6月，《中原城市群总体规划纲要（2006—2020）》完成并开始实施。《中国发展报告2010》（2010年10月9日）认为，除长三角、珠三角、京津冀（环渤海）三大城市群外，我国今后应重点发展省域或跨省域的哈长、闽东南、江淮、中原、长江中游、关中平原、成渝和北部湾等八大城市群。中原城市群东有长三角城市群，北有京津冀城市群，南有长江中游城市群（武汉、长株潭、皖江、环鄱阳湖城市群的组合），西有“西三角”（成

渝、关中两个城市群的核心城市重庆、成都、西安的组合)。而且,后两者已经显示出继三个老牌城市群之后要争做全国第四大城市群的欲望和决心。在这个格局中,中原城市群处于“四面夹击”的态势。如果不能有效提升中原城市群的整体竞争力和辐射带动能力,中原经济区要在未来激烈的区域竞争与协作中占据一席之地,将会困难重重。

提升中原城市群的辐射带动能力,必须依托郑州核心城市和区域中心城市,完善功能,以大带小,加强分工合作,推进中原城市群一体化发展,提升整体竞争力和辐射带动能力,建成沿陇海经济带的核心区域和全国重要的城镇密集区。具体要完成以下任务:

1. 组织向心布局、集群发展、统筹协调的空间格局,强化中心城市带动,推进交通一体、产业链接、服务共享、生态共建。

2. 提升郑州市全国区域性中心城市地位,强化其龙头带动作用,提高城市品位,增强对中原经济区的综合服务功能,建设高端产业集聚的国家创新型城市,城市人口规模达到500万人以上。

3. 深入推进郑汴一体化,加快郑汴新区建设,建成现代产业集聚区、现代复合型新城区、城乡统筹改革核心试验区、对外开放示范区、环境优美宜居区和区域服务中心,把包括郑州、开封市区与中牟县在内的郑汴都市区建设成800万—1000万人的现代复合型城市。

4. 促进郑州与毗邻城市联动发展,依托高速铁路、高速公路干线和城际轨道交通、城际快速客运通道、城际快速货运通道,在郑州至开封、洛阳、新乡、许昌之间,形成“两干三城”便捷快速交通网,发挥“五星联动”效应。

5. 把洛阳市打造成为中原经济区的副核心城市,人口规模达到350万人以上,优化城镇体系的规模结构,建设一批100万人口以上的大城市。

6. 发展壮大区域中心城市,统筹新区建设和老城区改造,扩大城

市规模，完善城市功能，提升发展水平，增强在区域经济发展中的带动作用，推动集群、组团式发展，形成以中心城市为核心、周边小城市和中心镇为依托的城镇集群。

7. 将全省18个省辖（管）市纳入中原城市群范畴，策动核心层、紧密层、辐射层逐层互动，支持省际边界区域中心城市加快发展，形成我省周边重要战略支点，促使中原经济区的核心区、主体区与合作区优势互补、协调互动、融合发展。

（二）大力发展县域经济

县域经济是国民经济的基本单元，其强弱直接影响着国民经济的兴衰，是城市经济的摇篮，为城市发展提供了巨大的资金、土地、农产品、劳动力等资源。大力发展县域经济，可以为彻底解决"三农"问题提供重要保证，为小城镇发展打下雄厚基础，为吸纳农村剩余劳动力开辟新的渠道，为新型城镇化注入巨大动力来源。中原经济区有100多个县（包括县级市），仅其主体区河南省就有108个县（市），县域人口和经济总量占全省的70%左右，对全省经济社会发展起着至关重要的作用。如果缺失县域经济的支持，新型城镇化对中原经济区的支撑力度会大打折扣。

大力发展县域经济，必须发挥县（市）推动城乡互动的纽带作用，创新管理体制，承接产业转移，培育特色产业，加快县域工业化和城镇化步伐，推动农村劳动力向第二、三产业有序转移，壮大县城规模和实力，带动县域经济快速发展。具体要完成以下任务：

1. 把县（市）城区作为推进城镇化的重点，扩大规模，抬高规划建设标准，统筹协调城区发展与产业集聚区发展，不断增强承接中心城市辐射和带动乡村发展的能力，成为县域经济发展和城镇化的主要载体，支持条件优越的县（市）城区率先向大、中城市发展。

2. 原则上每个县(市)建设一个产业集聚区,培育一个超百亿的特色主导产业,形成一个人口规模超 20 万人的城市,支持区位优势明显、产业基础较好、经济实力较强的县(市)率先向大城市发展。

3. 加快重点中心镇发展,分类推进小城镇建设,一般镇强化对周边农村的服务功能,具有资源与产业特色的中心镇逐步扩大规模,支持条件优越的中心镇发展成为 10 万人以上的小城市。

4. 激发县域经济内在活力,坚持分类指导、统筹推进,充分发挥比较优势,突出特色化、规模化、集群化、品牌化,培育壮大主导产业,全面增强县域经济综合竞争力,促进发展水平高的县实现率先发展,发展水平中等的县实现赶超发展,发展水平较低的县实现跨越发展,加大对革命老区、贫困地区扶持力度,在交通、教育、民生、生态、产业发展等方面给予倾斜支持。

5. 全面推进县域经济管理体制改革,推行扩权强县和财政省直管县体制改革,继续加大对县(市)财政的转移支付力度,推进经济实力强、发展态势好的镇管理体制改革。优化发展环境,积极承接产业转移,提高县域对外开放水平。

(三)继续推进新农村建设

我国通过的《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》提出,要按照“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求,扎实推进社会主义新农村建设。社会主义新农村建设是指在社会主义制度下,按照新时代的要求,对农村进行经济、政治、文化和社会等方面的建设,最终实现把农村建设成为经济繁荣、设施完善、环境优美、文明和谐的社会主义新农村的目标。建设社会主义新农村,是贯彻落实科学发展观的重大举措,是保持国民经济平稳较快发展的持久动力,是全面建设小康社会的重点任务,是构建和谐社会的重要基础,

也是新型城镇化顺利推进的必然要求。中原经济区有上千个乡(镇)、数十万个村庄,超过60%的人口居住在农村。尽管新农村建设已经取得显著成效,但由于村庄数量众多、建设基础薄弱、牵涉因素复杂,新农村建设仍然有巨大的空间。如果新农村建设止步不前或走了弯路,就会给新型城镇化对中原经济区的支撑带来巨大损害。

继续推进新农村建设,必须加强农村基础设施建设,改善农村生产生活条件,提高公共服务水平,建设具有区域特色的富裕、民主、文明、和谐的社会主义新农村。具体要完成以下任务:

1. 因地制宜、分类指导,扎实推进社会主义新农村建设,不断改善农村生产、生活条件和村容、村貌。

2. 加强新型农村社区建设,按照"规划先行、就业为本,量力而行、群众自愿"的原则,通过"迁村并点",建设1万个左右新型农村社区,已经不适于居住的村庄可整体搬迁,使新型农村社区成为农村发展的增长点、城乡统筹的结合点。

3. 加强农村基础设施建设,加快农村路网体系、电力网、信息化工程、水利工程与饮水、沼气、污水垃圾处理设施建设,改造危房、破路,综合整治生态环境,加强农村灾害监测预警防御设施建设,提高防灾减灾能力。

4. 加强公共服务设施建设,按照城乡公共服务均等化的要求,加快农村义务教育事业、公共卫生事业、公共文化事业、创新扶贫事业、社会保障事业发展,让广大村民享受到现代城市的物质文明和精神文明。

5. 加快农村制度创新,在稳定、完善农村基本经营制度的前提下,积极探索多种土地流转形式,发展适度规模经营,建立健全农村土地产权制度、农村金融服务体系、水利投融资体制、林权和农垦制度、多元化投入保障机制等,做好农村综合改革发展试验区的试点与推广工作。

(四)进一步促进城乡统筹发展

长期以来,我国城乡经济社会形成了严重的二元结构,城乡差距不断扩大,"三农"问题日益突出。依靠"三农"内部的自律、自组织作用,很难解决"三农"问题。为了推进新型城镇化健康发展并真正解决"三农"问题,必须实行城乡统筹发展。城乡统筹发展,即充分发挥工业对农业的支持和反哺作用、城市对农村的辐射和带动作用,建立以工促农、以城带乡的长效机制,促进城乡协调发展。城乡统筹,必须深化农村综合改革,打破城乡二元结构、缩小城乡差别,政府财政投入要向农村倾斜,农村公共产品和公共服务设施获得足够的资金支持,城镇要吸纳更多农民就业,最终使改革开放和新型城镇化的成果惠及广大乡村地区。中原经济区是我国主要的农区和粮食生产基地,"三农"问题也最为突出、典型。如果城乡统筹发展不到位,就违背了中原经济区建设"不以牺牲农业和粮食生产为代价"的指导思想,新型城镇化就失去了存在意义。

进一步促进城乡统筹发展,必须按照新型城镇化的要求,优化城乡资源配置,促进基础设施向农村延伸、公共服务向农村拓展、社会保障向农村覆盖,缩小城乡差别。具体要完成以下任务:

1. 努力缩小城乡差别。按照城乡统筹的要求,推进城乡产业、基础设施、公共服务、劳动就业、社会保障等统筹规划、协调发展,推进统筹城乡发展试验区的工作,支持信阳农村综合改革发展试验区、新乡统筹城乡发展试验区积极探索、先行先试。

2. 把小城镇作为统筹城乡发展的重要节点。支持基础条件好、产业优势明显的中心镇发展成为中小城市,其他乡镇发展成为周边农村提供生产生活服务的功能中心。

3. 发挥规划的引导和调控作用。建立健全城乡规划体系,加强城

镇体系规划与村镇体系规划的有机衔接，优化建设空间布局，合理划定城镇建设、农田保护、产业集聚、村落分布、生态涵养功能分区，推动城乡公共基础设施、服务设施共建共享。

4. 加快农村人口向城镇有序转移。适当放宽城市户籍限制，积极解决进城务工人员的就业、社保、住房、子女入学等突出问题，让农民成为城镇化的受益者，逐步使进城农民与城镇居民享有同等待遇，最终使他们真正转化为城市市民。

5. 率先推动城乡接合部建设。积极推动城中村转变为城市市区并同步转变社会组织形式，推动城市新区和产业集聚区建设，中心城区与近郊区同步开发建设并率先推行城乡一体化发展。

三、构建新型城镇化支撑体系的主要途径

（一）新型城镇化的推进方式

1. 坚持走多元化的城镇化道路。新型城镇化的多元化，包括城镇规模、区域差异、动力机制、城镇特色等方面的多元化。中原经济区新型城镇化的多元化包括以下内容：一是大中小城市与小城镇协调共进。大中小城市与小城镇要共同肩负起承载城镇化人口转移的重任，形成合理有序的城镇体系规模序列结构。二是允许不同区域的城镇化模式存在差异。充分发挥各地优势，有条件的地区可以推行本土城镇化。三是强调市场机制与宏观调控相结合。促进多种经济成分与多种产业、多种事业共同拉动城镇化。四是突出不同城镇的产业发展、空间布局、文化内蕴、建筑风格等方面的优势，形成各具特色、合理分工的城镇化格局。五是因地制宜，渐进发展。要积极引导农村剩余劳动力向城镇地区合理有序流动或就地转化。六是科学把握城镇化

的速度和节奏。要与区域经济社会发展水平相适应,与城镇吸纳人口的能力、本土转化人口的能力相适应,防止出现超越承载能力的"过速、过度城镇化"。

2. 培育城镇化的强大动力机制。中原经济区新型城镇化的动力机制由一主一辅两方面构成。

主要机制,即发展动力机制:

一是经济发展机制。提高农业产业化水平是新型城镇化的基础,可以为城镇化提供充足的剩余农产品、剩余劳动力,并为构建城镇化的本土承载平台创造条件;提高现代工业化水平是新型城镇化的主要动力,可以为城镇形成核心产业链,并提供建设资源、先进技术,为城镇居民与转移人口提供就业岗位,从而提升城镇的综合实力;提高现代服务业水平是新型城镇化的保障,可以为城镇其他产业提供配套服务,为城镇居民和转移人口提供就业机会与生活服务;提高信息产业水平也是新型城镇化的主要动力,可以为工业、农业、服务业提供高新技术支撑,为城镇居民和转移人口提供崭新的生活服务,从而提升城镇的信息化水平。

二是社会发展机制。发展科学教育事业,为新型城镇化培育可持续的内生动力;发展先进文化事业,为新型城镇化培育鲜明的文化内核;发展社会保障事业,为新型城镇化培育有效的社会保障体系。

三是基础设施发展机制。建设综合交通运输体系,保证新型城镇化的"血脉流畅";建设信息、通信网络,保证新型城镇化的"神经健全";建设水源、土地、能源供给与保护系统,保证新型城镇化的"养料供应";建设环境保护与防灾减灾系统,保证新型城镇化的"健康免疫"。

辅助机制,即行政动力机制:

一是行政促进机制,发挥牵引和推动作用。例如构建"三化"一体

的社会系统工程，构建城镇化的承载平台，推动城乡统筹发展，提供优良的社会保障等。

二是行政控制机制，发挥调节与制动作用。例如宏观调控各项事业的发展，控制城镇化的发展速度，调节城镇的各种准入门槛，解决、克服城镇化进程中的客观问题与人为弊病等。

3. 为城镇化搭建多层承载平台。到2020年，中原经济区城镇化水平有望达到50%以上，这就意味着今后其城镇化速度将保持在平均每年提高1个百分点左右。如何使每年数以百万计的农村剩余劳动力及其家属和谐地融入城镇，并切实提高城镇化质量，是关系到该经济区能否达到建设目标的重大战略问题。城镇化必须落实到每一个具体城镇，必须以区域内所有城镇的有机整合为依托，必须充分关注乡村地区发展方式的就地转化，形成城乡和谐发展的格局——只有这样，新型城镇化才能进入全面、统一、完美的状态。构建城镇化的承载平台是带有方向性的重大举措，承载平台宽厚，城镇的综合承载力才能承担得起，新型城镇化才能绵延不断，城镇化的转化人口才能真正找到归宿。中原经济区新型城镇化的承载平台包含三个层次：一是单个城镇承载平台，满足城镇化的个性发展，完成城镇化的狭义内涵优化；二是城镇体系承载平台，满足城镇化的区域发展，完成城镇化的广义内涵优化；三是本土承载平台，满足城镇化的全面发展，完成城镇化的泛义内涵优化。

（二）新型城镇化的推进策略

1. 在城镇化进程中实施集约经营。城镇化通过人口的集聚带动其他要素的集聚，产生一种结构性优化和功能性提高的综合效应。新型城镇化不但要集聚人口、资源等发展要素，还要集聚人才、科技等创新要素；不但要集聚各类要素，还要节约、高效使用各种资源；不但要

加快城镇自身的发展方式转型，还要为全社会转变发展方式积极创造条件。在当前我国城镇发展面临人口、资源、经济、环境等多头矛盾的状况下，建设资源节约型城镇、实施集约经营是新型城镇化的必然选择。中原经济区实施集约经营，必须做到：第一，保护基本农田，谨慎扩张并高效使用城镇建设用地，发展紧凑型城镇，切实保护和节约利用能源、水资源等，提高资源的综合利用效率。第二，发展循环经济，重点发展高新技术产业和高附加值的先进制造业，加快发展现代服务业，使城镇化主要依靠工业带动转向工业、信息产业和服务业协同带动。第三，集聚创新要素，激活创新资源，转化创新成果，提高自主创新能力。第四，发挥城镇之间的规模集聚与功能协同效应，进一步推动中原城市群和郑汴都市区建设。

2. 在城镇化进程中营造优良环境。新型城镇化要求"友好"对待环境，保持"发展"的城镇系统与"稳定"的环境系统之间的动态平衡，建设环境友好型城镇，实现人与环境的和谐共处。一方面，在城镇规划与设计中，要充分考虑城镇生态环境的承载能力，协调城镇与区域之间的环境依存关系，确保城镇发展的生态屏障安全；另一方面，在城镇建设与管理中，要树立环境优先的理念，创造良好的发展环境，提升城镇生产、生活品质。中原经济区营造优良城镇环境，需做到：第一，加强区域环境基础设施建设，综合整治流域生态环境，增强生态系统的环境承载力。第二，建立健全城镇生态平衡体系，理顺城镇生态系统物质流与能量流，建设生态城市。第三，优化城镇开放空间系统，充分发挥绿地系统、水体系统以及道路、广场系统在营造优良环境中的巨大作用。第四，坚持对建设项目的环境影响评价，监控城镇污染源，控制污染排放，综合治理各类污染，改善城市的环境质量。第五，推广生态园区、生态工程、生态企业和生态建筑，提倡绿色低碳生产、生活和消费方式，建设一个生产发展、生活富裕、生态优美的良好人居环

境。

3. 在城镇化进程中追求功能优化。完善的城镇功能是提升城镇综合竞争力的重要基础,也是城镇现代化的重要标志。新型城镇化要求,既要不断完善城镇的基本功能,又要进一步强化城镇特色、突出城镇的主导功能。同时,通过规范、高效的管理,确保城镇功能在运行中实现全面提升。中原经济区的城镇功能优化,必须做到:第一,强化规划手段,明确城镇发展方向和空间扩展方式,设计城镇空间布局结构,优化土地利用配置。第二,建设完善的城镇交通通信、供水供能、排污减污等市政基础设施以及城镇防洪、防震等防灾减灾设施,保持较高的城镇基础设施综合配套水平。第三,重视历史文化名城(镇)保护,延续城镇历史文脉,挖掘城镇文化内涵,提炼城镇现代精神,彰显城镇鲜明个性。第四,创新管理体制和手段,运用现代信息技术,促进城镇管理的精细化、科学化、智能化,提高城镇的日常管理和应急管理水平。

4. 在城镇化进程中促进城乡统筹。城镇化是"乡村"一极到"城镇"一极的社会变迁过程,城镇和乡村作为不同的空间地域实体,二者相互依存、密不可分。新型城镇化要求从城乡分割的现实出发,从统筹城乡发展的高度着眼,通过转变发展方式,构建城乡互动、协调发展的机制,促进城镇化和新农村建设的有机联动。尤其要充分发挥城镇的带动作用,城镇支持乡村,工业反哺农业,促进农业增效、农民增收,缩小城乡差别。中原经济区促进城乡统筹,要求做到:第一,充分发挥各级城镇的中心带动作用,促进城镇传统产业、基础设施、公共服务、现代文明向乡村扩散。第二,村镇体系规划与城镇体系规划密切结合,构建城乡一体化网络。第三,加强乡村水利、交通、环保等基础设施建设,推动乡村文化、教育、科技推广等事业的蓬勃发展。第四,培育县(市)城区、建制镇的农产品深加工与其他非农产业,适当扩大其

人口规模，增强新型城镇化的本土转化能力。第五，继续强力推进社会主义新农村建设，鼓励农业剩余劳动力在有条件的新型农村社区就地转化。

5. 在城镇化进程中构建社会和谐。新型城镇化首先是人的城镇化。在构建社会主义和谐社会的时代背景下，新型城镇化要求人口在实现从乡村到城镇空间转移的同时，真正实现从农民到市民的全面转化。生活在城镇的每一个人的基本生存条件都应该得到满足，基本发展条件都应该得到保证，大家共同创造和平等分享新型城镇化的发展成果，最终实现人在城镇的全面发展。中原经济区构建和谐社会，必须做到：第一，改革城乡管理体制，尤其是改革户籍制度，有序推进农村人口的转移转化，稳步提高城镇化率。第二，坚持以人为本，倡导和谐理念，切实保护城镇化进程中失地农民的合法利益，维护进城农民工的各种正当权益。第三，实施积极的就业政策，改善城镇的创业和就业环境，努力提高全社会的就业水平。第四，全力发展文化教育、医疗卫生、社会保障等社会事业，建立惠及全民的基本公共服务体系，优化公共资源配置，促进基本公共服务均等化。第五，综合治理社会治安，依法打击各种违法犯罪活动，维护社会公共安全，营造和谐的社会环境。第六，加快城中村、危旧房改造，合理开发、建设城镇边缘区，提高城镇的宜居水平。



构建引领发展的区域自主创新支撑体系

谷建全

中原经济区是中原崛起、河南振兴的重要载体和平台。建设中原经济区,必须突出科学发展这一主题,贯穿经济发展方式转变这条主线。构建自主创新体系是转变发展方式、实现科学发展的内在要求,是全面落实科学发展观的重要实践,是提高区域竞争力的根本途径。因此,必须着力推进中原经济区自主创新体系建设,从根本上解决自主创新能力不强的问题,为中原经济区建设提供强力的科技支撑。

一、构建自主创新体系是中原经济区建设的重要支撑

(一)自主创新体系的内涵

自主创新是我国特定背景下出现的新概念,偏重于创新主体在创新活动中的自主性。依据不同的创新主体,自主创新具有不同的内涵。企业自主创新是指企业通过自身的努力和探索所产生的技术突

破,并在此基础上依靠自身的能力推动创新的后续环节,完成技术的商品化、获取预期的商业利益,达到预期目标的活动。企业层面的自主创新主要表现为对行业发展有重大影响的核心技术的开发和掌握,其拥有对产品和服务的自主定价权以及市场分配过程中的话语权和主导权。国家(或区域)自主创新是指以自主解决本国(本区域)经济发展和国家安全面临的重大关键技术问题,以对全球科技发展产生重大影响为标志,以原始创新、集成创新以及引进基础上的再创新为主要表现形式,以推动产业结构升级、实现经济发展方式转变、提高国家(区域)竞争力为目的的创新活动。

自主创新体系包括国家、区域两个层面。国家自主创新体系泛指一个国家整合创新要素所构成的社会网络,主要体现为在国家层次上推动自主创新、提升国际竞争力的组织与制度。区域自主创新体系是指一个区域内有特色的、与地区资源相关联的、推进自主创新的制度组织网络,其目的是推动区域内新技术或新知识的产生、流动、更新和转化。区域自主创新体系由主体要素(区域内的企业、大学、科研机构、中介服务机构和地方政府)、功能要素(区域内的制度创新、技术创新、管理创新和服务创新)、环境要素(体制、机制、政府或法制调控、基础设施建设和保障条件等)三个部分构成,具有输出技术知识、物质产品和经济效益三种功能。

(二)加快自主创新体系建设的重要意义

1. 加快自主创新体系建设是支撑中原经济区转变发展方式、促进产业升级的根本途径。转变经济发展方式、促进产业结构优化升级,不仅是事关中原经济区长远发展的战略任务,更是当前迫在眉睫的现实选择。目前,以河南为主体的中原经济区产业层次低、结构不合理的矛盾十分突出,主要表现为采掘业、原材料工业占整个工业的60%

以上，而带动性强、关联度高、对长远发展有重要影响的新兴产业却发展缓慢；从产品结构看，初级产品居多，高中端产品、名牌产品数量较少；产业、产品同类化和同质化现象严重，结构性矛盾已成为制约中原经济区科学发展的关键问题，调整优化产业结构，实现经济发展方式的根本转变已刻不容缓。国内外发展的实践证明，自主创新是产业升级的推进器，从传统农业、手工业，到今天的信息经济、生物经济和现代服务业的发展，每一次产业结构的调整和跃升，无不是科技进步与创新的结果。只有大幅度提高自主创新能力，才能不断推进产业结构的优化升级，从而提高国民经济发展的质量和效益。现阶段，以河南为主体的中原经济区自主创新能力还不够强，自主创新对产业结构调整的贡献还比较小，对产业能级提升的支撑力度还十分有限。如果不增强自主创新能力，就难以从根本上摆脱"高投入、高消耗、高污染、低效益"的困扰，所以，只有加快自主创新体系建设，才能够为经济结构调整和产业优化升级提供强大的动力，从而促进中原经济区经济发展方式由粗放型向集约型转变、由要素驱动型向创新驱动型转变。

2. 加快自主创新体系建设是支撑中原经济区培育战略新兴产业、占领未来发展制高点的重要基础。世界发展历程表明，自主创新是催生新兴产业、培育新经济形态的摇篮，是一个国家和地区引领世界发展潮流、抢占未来发展先机的必然选择。18 世纪，英国通过蒸汽技术变革，促进了纺织产业的发展，引领了第一次工业革命；19 世纪，德国通过电气技术变革，推动了重化工业的发展，引领了第二次工业革命；20 世纪，美国通过实施信息技术变革，实现了电子信息产业大发展，引领了第三次工业革命。可以预见，继网络经济之后，蓄势待发的新能源经济、低碳经济、生物经济等新经济形态必将破茧而出。建设中原经济区必须顺应世界新技术革命的潮流和趋势，努力在新一轮新技术革命中实现跨越和赶超，力争在一些关键领域和重大技术上率先实现

突破。加快构建自主创新体系，是中原经济区抢抓战略机遇，依靠自主创新，培育壮大战略新兴产业，抢占未来经济发展制高点的根本保证。

3. 加快自主创新体系建设是支撑中原经济区提高区域竞争力、实现跨越发展的必然选择。建设中原经济区，要实现“两高一低”发展目标，成为支撑中部崛起的核心区域，成为全国经济发展的重要增长板块，就必须在发挥区域优势的基础上，通过自主创新，实现经济社会的跨越式发展。但目前看，以河南为主体的中原经济区，虽然经济总量指标位居全国前列，但人均水平无论是与发达地区比，还是与全国平均水平比，都有较大差距，这种差距表面上看是人均水平的差距，实质上是自主创新能力的差距。据全国科技进步统计监测报告分析，河南省科技进步水平、科技进步环境指数、高新技术产业指数、科技促进经济社会发展指数等均处于全国中下游。由于自主创新能力不强，在不少领域我们只能跟在别人后面亦步亦趋，人家发展什么我们跟着发展什么，等到别人“腾笼换鸟”、掉头转向，加快调整结构、推动产业升级的时候，落后产能就向我们这里转移和集中。如果我们的发展总是慢人一拍，不仅实现不了跨越发展、追不上“标兵”，还有可能被“追兵”赶上、被别人超越。经济的跨越，首先是自主创新能力的跨越。只有加快自主创新体系建设，大幅提高自主创新能力从而提升区域竞争力，中原经济区才能在不断提高经济发展质量和效益的前提下，实现跨越式发展，才能真正走在中部崛起的前列。

4. 加快自主创新体系建设是支撑中原经济区破解发展“瓶颈”、实现和谐发展的客观要求。经济社会快速发展与资源环境约束的矛盾，是当前和今后一个时期中原经济区建设面临的重大挑战。一方面，河南人均资源占有量少，水资源仅相当于全国平均水平的1/5，探明储量的矿产资源人均仅为全国的1/4。另一方面，河南资源利用率低，2009

年，河南地区GDP能耗是国内先进水平的2倍，一些资源开发型产业本身就是高耗能高污染产业，资源浪费和环境污染比较严重。随着经济规模的不断扩大，工业化、城镇化进程的加快，若继续沿袭传统发展方式，经济增长所产生的巨大资源需求和环境压力，将使中原经济区的可持续发展面临极大挑战。自主创新是推动经济社会可持续发展的根本途径，只有加快自主创新体系建设，依靠科技进步与创新找出路、找办法，才能进一步提高资源能源利用效率，实现从资源消耗型经济向资源节约型经济转变；才能更好地保护生态环境，治理环境污染，实现以生态环境为代价的增长方式向人与自然和谐相处的增长方式转变，进而才能突破资源、环境的“瓶颈”制约，促进经济社会全面协调可持续发展。

（三）构建自主创新体系的主要内容

中原经济区自主创新体系作为一个完整的体系，又包含了相互联系、互为条件、互为依存的若干个子体系。即科研创新体系、企业技术创新体系、科技中介服务体系、教育培训体系和区域宏观调控体系等。

1. 科研创新体系。科研创新体系就是以高等院校、科研机构为依托，通过研发新产品、新技术，为创新活动提供知识和技术支持，形成区域技术创新源头的体系或网络。构建中原经济区科研创新体系，重点是通过体制机制创新，促进高等院校、科研机构面向经济建设主战场，开展自主创新活动。通过调整、合并，整合创新资源，优化资源配置，提高知识和技术创新能力。中原经济区科研创新体系建设关键要突出河南地方特色、突出主攻方向和突出区域比较优势。

2. 企业技术创新体系。企业技术创新体系就是以企业为主体，以市场为导向，采用企业自主投入开发与高等院校、科研机构之间通过成果转让、购买、委托开发、技术入股、联合经营等多种形式，使企业更

有效地创造、引进、吸收和推广新的知识和技术而形成的技术创新体系。企业技术创新体系是中原经济区自主创新体系建设的重点和关键。推进企业技术创新体系建设，重点是解决好企业技术创新的活力与动力问题，在体制机制上调动企业技术创新的积极性、主动性，进而提高中原经济区产业创新的能力和水平。

3. 科技中介服务体系。科技中介服务体系就是以直接帮助企业技术创新取得成功为目的而形成的网络化、社会化、专业化的服务体系。加快中介服务体系建设：一要重点发展一批生产力促进中心、创业服务中心、技术转移中心、技术交易市场、科技产权交易市场、科技咨询服务中心、科技评估中心、风险投资和信用担保机构等，形成功能齐全、服务手段先进、服务水平高的社会化中介服务体系，为企业自主创新活动提供技术、信息、人才、金融、法律等多方面的优质服务。二要加强科技资源共享平台建设。对现有科技信息网、科技成果转化网、科技对外合作网、专利网等进行战略重组或系统优化，充实大型科学仪器设备、科技文献、科学数据等资源，拓展网络的覆盖面，形成布局合理、功能齐全、开放高效、体系完备的网络化、数字化、智能化科技资源共享平台，为中原经济区自主创新活动提供优质高效的服务。

4. 教育培训体系。教育培训体系的主要任务就是知识传播和各类专门人才、高素质劳动者的培养，尤其是高层次、高素质创新人才的培养。当前主要是解决好教育资源的整合、优化问题，积极争取国家支持，办好高水平大学，优化高等教育层次、布局和专业结构；促进职业教育规模化、品牌化发展，为中原经济区自主创新提供充足的人才保障和智力支撑。

5. 区域宏观调控体系。区域宏观调控体系就是指为保证区域自主创新体系建设目标的实现，政府部门运用经济、法律、行政等多种手段，促进区域创新要素优化配置、提高创新效率的组织保障。随着我

国经济体制的转轨，地方政府由过去直接组织创新活动为主转向以宏观导向、优化环境、提供服务为主，使政府调控作用渗透到创新活动的全过程，并通过其有区域特色的制度安排来推动创新系统的整合，提高区域内部创新效率。建设区域宏观调控体系，就是要适应政府职能转变的需要，围绕中原经济区自主创新能力建设，不断提高政府对科技工作的宏观管理能力，强化政府管理部门的科学决策能力，提高创新资源配置效率。

二、构建区域自主创新体系的重点任务

《中原经济区建设纲要(试行)》指出，“充分利用创新资源、区位条件和产业基础，丰富主体，完善平台，营造环境，加强合作，构建要素完备、配置高效、支撑有力的区域自主创新体系”。构建中原经济区自主创新体系，关键是要抓住重点，突破难点，力争在较短的时间内真正取得创新实效，为中原经济区建设提供内生动力。

(一)培育壮大自主创新主体

培育主体是建设自主创新体系的首要任务。

1. 突出企业在自主创新体系中的关键地位。企业最贴近市场、最了解市场需求，最具备将技术优势转化为产品优势、将创新成果转化为生产力的动力和活力。要大力实施企业创新能力培育工程，强化企业在技术创新体系中的主体地位，着力提高企业自主创新能力，促进企业成为研发投入主体、技术创新主体和创新成果转化应用主体。加大国家级、省级创新型试点企业培育工作，对被认定为国家级、省级创新型试点企业的，要在科技项目、科技经费安排上予以重点支持，以此

示范引导广大企业走创新驱动型发展道路。

2. 发挥科研机构骨干作用和高等院校生力军作用。科研机构是创造先进生产力的重要基地。大力发展各类科研机构,鼓励开展群众性发明创造活动,动员民间科技力量开展科技创新。高等院校、科研机构要根据河南重点产业发展的技术需求,结合自身优势,加快调整学科结构和科研方向,改革科研绩效评价机制,加快与企业联合开展技术研发和成果转化。充分发挥中央驻豫科研机构的创新优势,鼓励其与当地企业建立产学研合作关系,支持其在河南建立科技园区或成果转化基地,使其先进技术能够在河南转化成现实生产力。

3. 充分发挥科研机构引领作用,深化科研体制改革,推动建立现代科研院所制度。强化高等院校自主创新功能,加快建设研究型或教学—研究型大学。四是加强科技创新人力资源建设。创新的关键在人才。积极实施创新型科技人才队伍建设工程,围绕重点产业和重点领域,加快培育一批科技创新团队。加强农村实用人才队伍建设和农村科技人力资源开发,动员社会创新人才积极投身创新活动。根据中原经济区自主创新的实际需要,制定引进科技人才的相关政策和优惠条件,加快人才引进步伐,留住人才,用好人才,为中原经济区建设提供人才支撑。

(二)丰富发展自主创新载体

发展创新载体是自主创新体系建设的基本途径。

1. 加快发展企业研发中心。研发中心是企业技术创新和新产品开发的有效载体,是企业发展壮大的发动机。要围绕构建现代产业体系,以战略支撑产业和战略性新兴产业为重点,加快建设和发展工程技术研究中心、技术中心等各类企业研发机构。企业现有的研发中心要进一步完善基础设施和实验装备,引进和培养高层次人才,提升研

发水平。到2020年，全省大中型工业企业要全部建立研发中心。

2. 切实加强重点实验室建设。重点实验室作为自主创新体系的重要组成部分，是组织高水平基础研究和应用基础研究、聚集和培养优秀科技人才、开展高水平学术交流、承担学科发展前沿和重要领域应用基础研究的重要基地。加强企业重点实验室、工程试验室、高校重点实验室建设，到2020年，新建省级重点实验室达到60个、工程实验室100个，国家重点实验室达到30个，为中原经济区自主创新提供有效的平台和载体。

3. 大力发展创新型产业集聚区和其他科技园区。以培育具有国际竞争力的高新技术企业和产业集群为目标，推动高新技术产业开发区实施以增强自主创新能力为核心的"二次创业"，做强做大高新技术产业开发区，充分发挥其引领示范作用，建设区域创新基地和高新技术产业集群化发展基地。重点围绕省定200个产业集聚区，加大扶持力度，支持其建设自主创新支撑平台和服务设施，培育一批走创新驱动型科学发展道路的创新型产业集聚区。到2020年，培育50个创新型产业集聚区。同时，还要加快发展其他各类科技园区。

4. 积极发展创业孵化基地。以国家大学科技园、国家863软件孵化器、中部软件园、留学生创业园、创业服务中心等为依托，积极发展科技创业孵化基地。完善功能，提高服务能力，为中小科技企业和大学生等个体创业者提供全方位服务，促进科技成果转化为现实生产力，帮助中小企业快速成长。

5. 探索建立产业技术创新战略联盟。选择关联度高、带动性强、发展前景好、具有一定比较优势的产业领域，组织相关企业、高等院校和科研机构建立产业技术创新战略联盟，实现创新资源的有效分工和合理衔接，围绕产业技术创新的关键技术问题开展紧密的技术合作和联合攻关。各成员单位以开放合作，促进互利共赢，共同突破产业发

展的核心技术,形成技术标准,共同提高核心竞争力,共同打造和壮大新兴产业集群,提升产业整体竞争力。

6. 发展其他各类有效的创新载体。围绕自主创新体系建设的需要,建设和发展农业科技创新服务平台、科技成果转化和推广公共服务平台、公共检测技术平台、科技和人才信息服务网络、技术贸易和技术产权交易网络、生产力促进网络、知识产权服务网络等能有效服务各类创新主体,帮助完成创新目标任务的创新载体。

(三)优化自主创新环境

自主创新环境建设是自主创新体系建设的重要内容。优化自主创新环境主要是:

1. 加大财政对共性技术研发、引进技术消化吸收再创新、初创型科技中小企业的支持力度。完善创业投资退出、收益保障和风险承担机制,加快发展创业风险投资,建立以政府投入为引导,企业、社会投入为主体的市场化自主创新投融资体系。鼓励支持各类创业风险投资机构的发展,引导其把投资重点投向科技成果转化和产业化。积极推动科技保险创新发展,逐步建立高新技术企业创新产品研发、科技成果转让的保险保障机制。

2. 完善科技成果权益保护机制。支持创新主体在重点领域和关键技术、工艺和产品方面创造和形成自主知识产权。健全知识产权保护体系,加大保护知识产权的执法力度,切实保护知识产权所有人的合法权益,促进公平竞争和不断创新。积极实施商标战略,推进品牌创新,培育享誉国内外的、有自主知识产权的河南品牌。

3. 大力发展各类科技中介服务机构。创新管理模式和运营机制,推动科技中介资源跨区域共享,加速科技成果转化和推广应用,推进专业性和面向区域产业技术创新的服务体系建设。

4. 强化创新型人才开发的政策协调和制度衔接。拓宽高等院校、科研机构与企业之间创新型人才流动渠道,构建创新型人才社会化服务平台。

5. 进一步转变政府职能。强化服务意识,提高服务水平和质量,通过简化办事环节,提高办事效率等措施,为中原经济区自主创新提供良好的服务环境。

(四)加强产业关键技术创新

产业关键技术创新是自主创新体系建设的重点和关键。整合集成创新资源,实施重大科技专项,着力破解一批影响经济社会发展的关键技术难题。

1. 围绕工业结构调整和产业升级,重点开展低碳技术、生物育种、生物医药、光伏发电、新型电源、超硬材料、信息安全、新能源汽车、物联网、环保与资源综合利用等关键领域的自主创新,攻克一批产业重大关键技术。以骨干企业为依托,大力开发新技术、新产品、新工艺和新装备,进一步拉长产业链条,提高终端产品和高附加值产品的比重。加快用信息技术改造提升传统产业,推动信息化与工业化融合。实施产业前沿技术重大攻关计划,鼓励高等院校、科研机构和企业合作联合开展关键领域技术攻关,支持产学研合作和区域联合承担国家重大科技专项。

2. 围绕发展现代农业,加快用现代科学技术改造提升传统农业,通过加大科技投入,促进农业科技进步,提高农业发展水平。要以农业科研、农技推广机构等为骨干。充分发挥农业产业化龙头企业的作用,推动农业科技创新,提高农产品质量安全水平。推进农业结构调整、促进现代农业发展。

3. 围绕加快发展战略性新兴产业,以高新技术企业为依托,以产

业集聚区为基地，以电子信息、生物及新医药、新材料、新能源及节能、资源与环境技术为重点，积极开发高新技术及产品，培育战略性新兴产业基地，打造战略性新兴产业链和产业集群。

4. 围绕现代服务业发展，加强现代服务业关键技术研究开发，引导和支持现代服务业发展。重点支持电子商务、文化创意、数字医疗、科技文献信息共享服务等现代服务业新技术。在农村科技服务领域，重点培育和扶持农村科技服务社、农民专业合作社等多种类型的农村科技服务组织；加强科技信息联动服务模式建设，逐步形成政府引导与市场竞争、公益性服务与经营性服务、综合性服务和专业性服务相结合的新型农村科技服务体系。

5. 围绕科技改善民生，坚持以人为本，在人口与健康、公共安全、城镇发展、新农村建设等重点领域，攻克一批公益技术和共性关键技术，获取一批具有自主知识产权的成果，建立一批科技示范基地，提升民生领域的科技创新能力。重点对重大传染性疾病防治、食品安全技术、建筑节能等专题进行研究突破。

（五）推动创新合作与开放

加强合作与开放是自主创新体系建设的重要条件。要推动中原经济区创新合作与开放。

1. 充分利用全球科技资源，提高创新起点，缩短创新周期。加强与美国、日本、俄罗斯、欧盟等国家和地区的科技合作，抓住国际产业转移和人才流动加快的机遇，努力引进海外科技资源，支持跨国公司和国外知名高等院校、科研机构来河南建立研发中心。大力支持河南企业引进国外先进技术，通过消化吸收再创新提高自主创新能力，获取核心关键技术，培育创新团队。大力引进海外高层次人才，依托产业集聚区、骨干企业、高等院校和科研机构，建立一批海外高层次人才

创新创业基地，集聚一批海外高层次创新创业人才和团队。鼓励支持河南企业到国外建立研发机构或与国外机构联合开展研发活动，提高企业开拓海外市场的核心竞争力。

2. 加强与国内创新力量的合作。通过省部会商等有效渠道，争取国家及有关部委对河南自主创新的支持。加强与中国科学院、中国工程院、中国科协及中直和省外高等院校、科研机构、企业的合作与交流，鼓励和支持其在河南建立成果转移中心或研发、成果转化基地，开展自主创新活动。积极支持中央驻豫高等院校、科研机构参与河南自主创新，进行成果转化。发挥河南区位优势，进一步强化与北京、上海等创新资源密集区域的科技合作。积极推进省内区域合作，结合河南现代城镇体系建立自主创新协作区和创新资源密集区。

三、构建区域自主创新体系是一项系统工程

加快中原经济区自主创新体系建设，是一项长期而艰巨的任务，是一项复杂的系统工程。全省上下应高度重视，积极行动、努力工作，为自主创新体系建设提供坚强的思想和组织保证。

（一）创新思想观念是推进区域自主创新体系建设的总开关

对河南这样一个地处内陆的发展中省份来说，思想解放的程度、观念转变的程度，直接决定着创新的力度和自主创新体系建设的速度。构建自主创新体系，最重要的就是要用思想观念的解放，来求得创造活力的解放；用思想认识的提高，来求得创新能力的提高；用观念转变的加快，来求得自主创新体系建设的加快。创新思想观念，就是要破除墨守成规、按部就班的旧观念，树立敢于创新，勇于创新，创新

是发展源泉的新观念；破除求全责备，急功近利，不能失败的旧观念，树立宽容失败，尊重个性，鼓励冒尖的新观念；破除闭门造车的旧观念，树立开放合作的新观念。要坚决冲破一切束缚创新的思想观念，坚决革除一切影响创新的体制弊端，坚决改变一切束缚创新的做法和规定，积极营造增强自主创新能力、建设自主创新体系的社会氛围，不断开创中原经济区自主创新体系建设的新局面。

（二）加强组织领导是推进区域自主创新体系建设的重要保证

全省上下应从贯彻落实科学发展观的高度，切实把加快自主创新体系建设作为事关中原经济区建设全局的一项重要工作，摆上重要日程，认真抓好落实。省及省辖市应根据工作需要，成立自主创新体系建设领导小组，协调推进自主创新体系建设工作。各县（市、区）也要成立相应领导组织，进一步加强对自主创新体系建设的领导。各级党委、政府要把加快自主创新体系建设摆上重要议事日程，放在突出位置，定期听取工作汇报，及时召开专题会议进行研究，加强对重大问题的指导和综合协调。政府职能部门，要按照各自职能，明确分工，加强协调，密切配合，形成强大工作合力，努力在技术、资金、土地、环境容量等重要资源配置上，为各类创新主体提供良好服务。科技主管部门要切实履行职责，统筹自主创新体系建设，及时提出对策建议，当好党委、政府的参谋、助手，共同推动中原经济区自主创新体系建设的顺利进行。

（三）创新体制机制是推进区域自主创新体系建设的活力源泉

体制僵化、机制不活是自主创新体系建设的最大障碍。创新体制机制最根本的就是要围绕促进科技与经济结合，充分发挥政府在自主创新体系建设中的主导作用，充分发挥市场在科技资源配置中的基础

性作用,充分发挥企业在技术创新中的主体作用,充分发挥科研机构的骨干和引领作用,充分发挥高等院校的基础和生力军作用,进一步形成自主创新的整体合力,为中原经济区自主创新体系建设提供良好的制度保障。要坚持突出重点、攻破难点、重在建设的总体思路,建立健全符合中原经济区实际的技术创新体系、知识创新体系和科技中介服务体系;着力加强科技基础条件平台建设,推进科技资源在全社会的集成、开放、共享和共用;深化科技管理体制改革,建立健全科技评价和奖励机制,完善和规范科技成果的评价体系,引导科技人员围绕经济社会发展重大需求开展科学研究,促进科技资源在全省的优化配置和高效利用。

(四)完善激励政策是推进区域自主创新体系建设的有力保障

加快自主创新体系建设,增强自主创新能力,必须加大政策的扶持力度。为自主创新和自主创新体系建设提供政策支持,是很多国家和地区的普遍做法。河南作为经济欠发达省份,市场机制还不健全,对科技资源配置的基础性作用发挥得还很不够,科技事业和科技产业还比较薄弱,在市场竞争中处于弱势地位,加强自主创新,加快自主创新体系建设更需要加大政策的扶持力度。要立足降低创业、创新成本,尽快形成开放竞争环境,加强经济政策和科技政策的相互协调,在制定财税、金融、投资、产业等重大经济政策时,都要充分体现促进自主创新和建设自主创新体系的要求,尽快形成一批系统、完善、相互衔接、相互配套的激励扶持政策。认真落实国家鼓励扶持自主创新的各项税收政策,研究和探索鼓励企业增强自主创新的税收办法。充分利用政府采购的庞大市场来鼓励自主创新,在同等条件下,优先采购河南企业生产的自主创新产品。鼓励引导各类创新主体创造、使用、保护自主知识产权,加大对侵犯知识产权行为的打击力度。要敢于、善

于重奖对全省经济社会发展作出突出贡献的创新型研发领军人物、自主创新企业家、自主创新企业、自主研发机构等创新型人才和组织，营造全社会勇于创新、敢于创新的良好氛围。

（五）弘扬创新文化是推进区域自主创新体系建设的不竭动力

文化是创新的母体。有了鼓励创新的文化底蕴，才能有生生不息的创新能力。中华文化历来包含鼓励创新的丰富内涵，中原文化作为中华文化的重要组成部分，闪烁着许多富有创新精神的光辉，是弘扬创新文化、增强创新能力的不竭源泉。要在全社会积极倡导创新的价值观，尊重知识、尊重人才、尊重创造，使勇于创新者荣，善于创新者富。要强化创新的团队意识和开放意识，大力提倡团结合作，博采众长，兼容并蓄，使河南的创新活动更多地汇集力量，融入全国，融入世界。要加强科学普及工作，在全社会广为传播科学知识、科学精神、科学思想、科学方法，进一步形成讲科学、爱科学、学科学、用科学的社会风尚。要全面深化文化体制改革，大力解放和发展文化生产力，全力打造中原经济区创新文化，使一切有利于社会进步的创新愿望得到尊重，创新活动得到鼓励，创新才能得到发挥，创新成果得到肯定，为自主创新和自主创新体系建设创造良好的人文社会环境。

9

构建现代化综合交通支撑体系

耿明斋

交通运输体系是国民经济的重要组成部分，它是商品、人员以及资源等在不同地区之间、不同城市之间、城市与农村之间、生产中心与消费中心之间流动的载体，是联系不同地区、不同生产部门与不同生产环节的纽带。在中原经济区建设过程中，要统筹各种运输方式协调发展，推进枢纽型、功能性、网络化交通设施建设，构建完善的高速公路网、铁路网络和航空枢纽基本框架，构建全国重要的现代化综合交通枢纽，形成便捷、安全、高效的综合运输体系。

一、构建现代化综合交通支撑体系的内涵与必要性

（一）现代化综合交通支撑体系的内涵

20 世纪五六十年代以来，随着各种交通方式的快速发展与人们对交通运输需求的不断提高，世界范围内的交通运输业正由一种交通运

输方式"单兵作战"的传统模式向多种交通运输方式"网络协同"模式转变，因此产生了将各种交通运输方式进行综合利用的可能性与必要性，以发挥各种交通运输方式的网络效益为目的的现代化综合交通运输体系由此在世界范围内迅速发展起来。

概括而言，现代化综合交通运输体系是指以满足国民经济发展与人民生活水平提高对交通运输的需求为目标，充分利用各种交通运输方式的比较优势，依靠现代化的交通设施、运输设备与管理运营方式，将各种交通运输方式联结成网络，实现无缝衔接的一体化交通运输系统。人员与商品由运输的起点到终点，往往需要采取多种运输方式，而每种运输方式都有其特定的运输设备、运输路线、装卸工艺，不同的交通运输方式都具有相对的比较优势。从系统的观点来看，现代化综合交通运输体系主要由基础设施网络系统、运输装备及技术系统和综合运输运行与服务系统三部分构成。综合运输基础设施网络系统是指运输线路的构成，它是承载交通运输工具的通道，其各部分物理上的无缝连接是构建一体化交通运输系统的硬件基础。运输装备及技术系统主要是指在交通网络上运行的点，是具体的各种运输工具，它是承载人员与物资运动的载体。综合运输运行与服务系统是综合交通运输系统的"软件"部分，包括管理、服务、信息、运营、组织、指挥、调度等系统，是提高综合交通运输系统效率和服务水平最有效的手段。

现代化综合运输体系最早出现在 20 世纪 40 至 50 年代，80 年代以后美、日等发达国家对现代化综合运输体系的研究与实践全面提速。美国 1991 年的"陆上综合运输效率法案"，将传统上重视具体交通方式的政策，转变到全面推进现代化综合交通体系的规划和实施上。欧盟于 1997 年制定了欧洲统一综合交通基础设施发展战略，日本于 1971 年成立了"综合运输问题研究会"，力图推动综合交通运输的发展。经过多年的建设，纽约、东京等城市的综合交通运输体系已经

成为世界城市综合交通体系的样板。我国从20世纪60年代开始对综合利用各种交通方式的一些理论和政策问题，进行了初步的研究和探索。20世纪80年代末以来，逐步走向全面系统研究和规划建设现代化综合交通体系阶段，将发展现代化综合交通体系，作为交通建设的战略方针，从“八五”时期开始着手建设全国综合运输大通道骨架，出台了现代化综合交通体系建设的一系列政策和措施。

（二）构建现代化综合交通支撑体系的必要性

《中原经济区建设纲要（试行）》中明确指出，“现代化交通体系是建设中原经济区的重要保障”，将现代化综合交通运输体系作为中原经济区建设的十大支撑之一，就是因为现代化的综合交通运输体系对于中原经济区的建设与发展有着十分重要的意义。

1. 现代化综合交通运输体系是中原经济区国民经济的重要支撑。现代经济发展的最关键因素是实现资源的充分流动与最优配置，在这一点上，价格机制主要起的是信号引导作用，而实际承担人员与资源运输任务的却是交通运输体系，正是这一体系将生产、流通、分配与消费各个环节密切联系在一起，将一定区域内的各种经济活动连成一个统一的整体。没有交通运输体系的支持，各种生产要素只能局限在一个个狭小的范围内，形成一个个独立、单一、小规模的“孤岛”，经济增长与扩张就难以实现。交通运输体系对于经济社会发展的意义可以类比于血管对于人体的意义，是经济社会发展能量、养分供应输送与垃圾排放的通道，交通运输体系任何一个环节出现问题，都有可能通过连锁反应造成整个国民经济系统的灾难。

2. 现代化综合交通运输体系是中原经济区经济协调发展的重要手段。由于现代化综合交通运输体系具有开放性的特点，它往往成为打破落后地区封闭状态的有力武器，“要想富，先修路”就是这种作用

的生动体现。交通体系延伸到哪里,区域之间的联系就延伸到哪里,交通运输体系通过对人员和资源的运输,事实上已经成为加强区域经济联系、促进区域协调发展的重要手段。中原经济区的发展建设,离不开区内各地区之间密切的经济往来与合作,更离不开与周边地区的对接、联系与协调发展,这种联系没有现代化的交通运输体系来承担是不可能形成的。同时,交通运输系统还可以促进中原经济区各组成部分之间、城乡之间以及与周边区域之间的信息沟通、文化交流与习俗观念的改变,促进发展理念和发展模式的转换,拓展发展空间与发展机遇,推进社会进步。

3. 现代化综合交通运输体系是中原经济区优化产业空间布局的重要力量。资源条件与交通条件是影响产业空间布局的两大因素,而在工业革命以后,交通条件的重要性已经超过了资源条件,沿河、沿线(铁路、公路)与沿海成为各国产业布局的重点地带,其所依据的就是低成本的运输条件,以及由此带来的人员与信息的交流。产业集聚能够获取规模效益,在现代发达的经济体中,生产中心与消费中心往往是分离的,产业集聚区的形成、生产中心与消费中心的联系无不依赖着发达的交通运输体系。中原经济区目前产业布局分散、各地区产业大而全、小而全的现象还比较突出,产业集聚度不高,规模效益与极化带动效应不高,是制约河南省产业发展的重要"瓶颈",要破解这些难题,必须充分发挥现代化综合交通运输体系的作用,大力发展沿线、沿河与临港产业带和产业集聚区,进一步优化产业空间布局,通过产业集聚进一步推动人口、资源与要素的集聚,取得规模效益与极化效益。

4. 现代化综合交通运输体系是中原经济区完善城镇结构的重要桥梁。城镇化是世界性的潮流,中原经济区正处于城镇化加速发展的重要阶段,城镇化不仅要做大中心城市,而且要形成大、中、小城镇层次分明、功能齐备、分工合理的城镇结构。中原城市群以郑州为中心,

以洛阳为副中心，各个组成城市之间只有通过一体化的交通网络，才能真正形成城市的集群效应，成为中原经济区的核心与引擎。中原经济区要提升两轴，即陇海发展轴与京广发展轴，也需要加大沿两轴各城市之间支线铁路、城际铁路与高速公路等交通基础设施的建设，才能充分发挥两轴经济带的辐射带动作用。总之，现代化的综合交通运输体系既可以拓展中原城市群中心城市的经济辐射范围，增强其引领带动作用，也是密切各级城镇之间联系的桥梁，是推动城市群、产业带与经济区形成与发展的强大动力。

二、中原经济区现代化综合交通体系建设的目标与任务

（一）中原经济区对现代化综合交通体系建设提出了更高的要求

中原经济区地处全国的地理中心，是全国最重要的交通枢纽之一，连南带北、承东启西，在全国经济发展格局中占有极为重要的战略地位。经过多年的努力，河南省交通体系建设取得了巨大的成绩。截至 2009 年年底，在郑州机场运营的航空公司已达到 19 家，开通航线 84 条，旅客吞吐量突破 800 万人次，货运吞吐量超过 8 万吨；全省铁路通车里程 3926. 60 公里，位居全国第五；全省公路通车总里程达到 24. 23 万公里，位居全国第一；公路密度达到 145. 1 公里/百平方公里，位居全国第二；全省高速公路通车总里程已超过 5000 公里，位居全国第一。全省高速公路已基本形成了以郑州为中心的 1 个半小时中原城市群经济圈，3 小时可达全省任何一个省辖市，6 小时可达周边 6 省任何一个省会城市。但是，交通运输目前仍然是河南国民经济发展的薄弱环节，具体表现在：交通结构性矛盾突出，区域发展不平衡，郑州等大城市综合交通滞后、城市交通拥堵严重；交通运输系统整体效率

有待提高，网络系统亟待完善，各专业交通系统的衔接有待加强；运输装备水平与发达国家、发达省份仍有差距，综合交通系统智能化、信息化水平滞后；运输管理体制改革滞后，市场经济管理机制仍需健全。

中原经济区的提出凸显了河南在全国发展大局中的地位与作用，也对综合交通运输体系的建设提出了更高的要求。《中原经济区建设纲要（试行）》中明确提出现代化综合交通运输体系建设的目标是："统筹各种运输方式协调发展，推进枢纽型、功能性、网络化交通设施建设，建成完善的高速公路网、铁路网络和航空枢纽基本框架，构建全国重要的现代化综合交通枢纽，形成便捷、安全、高效的综合运输体系。建设畅通中原，打造服务东融西拓、全面开放的战略性通道。"从战略上看，就是要建设全国综合交通枢纽和物流中心，充分发挥中原经济区在全国综合运输大通道中的作用，将区位优势、资源优势与人口优势转化为经济优势，形成服务中西部、面向全国、连接国际的现代物流服务中心。从战术上看，要抓住中原经济区建设的历史性机遇，跳出就交通论交通的传统思维定式，将交通运输建设与中原经济区城镇布局和产业布局紧密结合起来，一方面要做大做强各专业交通运输系统，另一方面要在网络体系建设与转型升级上下大功夫，加快信息化、智能化步伐，推动管理运营体制创新，真正建成"无缝对接"与"零换乘"的现代化综合交通运输体系。

（二）构建布局合理、功能完备的交通枢纽体系

交通枢纽是一种或多种运输方式的交叉与衔接之处，是协调运营、组织联合运输的结合部。由同种运输方式两条以上干线组成的枢纽为单一交通枢纽，两种以上运输方式的干线组成综合交通枢纽。郑州位于我国规划建设中的"五纵五横"综合运输大通道中满洲里至港澳台运输大通道（纵向）与陆桥运输大通道（横向）的交会点，是我国东

部与西部、北部与南部铁路、公路、航空、电信、邮政、管道运输等的咽喉。在国家《综合交通网中长期发展规划》中被确定为42个全国性综合交通枢纽之一，又是中原城市群的中心与龙头，在全国综合交通运输体系中的地位无可匹敌。

建设郑州综合交通枢纽需要协调推进郑州东站、郑州航空港、郑州火车站三大客运枢纽的建设，将郑州东站建设成以客运专线为核心，集城市地铁、城际铁路、公路客运、公交和出租等多种交通方式为一体的大型现代化综合交通枢纽。继续强化郑州北编组站功能，加强郑州铁路集装箱中心站与郑州国家干线公路物流港、郑州航空港物流区的衔接。

要继续强化各个口岸通关能力，加快推进“大通关”建设，打造我国内陆最大的“无水港”。尤其是要全面提升交通的网络化水平，依托郑州发达的交通硬件设施，实现客运“零换乘”与货运“无缝衔接”。除继续提升郑州在全国的综合性交通枢纽地位以外，为加强中原城市群内部的联系，还需要加强洛阳、安阳、南阳、商丘、信阳等地区性综合交通枢纽建设，使其在更高水平、更高层次上实现与郑州综合交通枢纽的互动发展，进而为中原经济区构建起布局合理、功能齐备、衔接紧密的综合交通枢纽体系。

（三）加快铁路交通运输网络建设

以增加规模、完善结构、提高质量、扩大能力为重点，加快客运专线、城际铁路、干线铁路及主要客货枢纽建设和既有线改造，构建覆盖全省、辐射周边、服务全国的铁路网，全面提升中原经济区铁路网对全国铁路运输的服务保障能力。

1. 构建中原城市群城际铁路网。实施中原城市群城际铁路网建设规划，建设郑州至焦作及云台山支线，郑州至开封、新郑机场、新乡，

新郑机场至许昌、至登封、至洛阳，以及焦作至济源至洛阳、许昌至平顶山至洛阳等城际铁路，形成以郑州为中心、高速铁路和城际铁路为纽带，通达开封、洛阳、许昌、新乡、焦作、漯河、平顶山、济源等市的半小时通勤圈，通达其他中心城市的一小时交通圈。

2. 建设以客运专线和国家干线铁路为主骨架的铁路运输网络。在既有京广、京九、焦柳、陇海、漯阜、宁西、月山—新乡—菏泽铁路和郑西客运专线基础上，加快建设石武客运专线和山西中南部铁路通道，规划建设郑徐客运专线、商丘至杭州客运专线和郑州至重庆、郑州至合肥、郑州（开封西）至济南、郑州至太原等铁路。提高铁路干线通道运输能力，依托客运专线和干线铁路形成以郑州为中心，连接西安、武汉、合肥、济南、石家庄、太原等周边省会城市的“2 小时交通圈”。

3. 加快支线和地方铁路建设，进一步完善河南省铁路网络。充分研究利用现有地方铁路，支持运量有保证、线位有优势、发展有前景的地方铁路加快建设。规划建设兰考至山东菏泽、南阳经驻马店、周口至商丘，禹州至江苏洋口港等支线和地方铁路，完善铁路网络。

（四）完善公路网络

要打通出省通道，推进与省外公路网络高效衔接，提升互联互通能力，形成功能完善、结构优化、与城乡一体化发展要求相适应的公路网络。要从总量扩张为主向结构优化、提高效率、强化服务为主转型，创新建设和管理机制，明确发展模式。

1. 高速公路方面。到 2012 年，高速公路通车里程超过 6000 公里。以豫西地区高速公路及跨省通道为重点，建成全省高速公路规划网，完成京港澳、连霍高速河南段拓宽改造，通行能力和服务水平得到全面提升，适时拓宽改造其他高速公路拥挤路段，建设县城至高速公路快速通道，实现所有县城（市）30 分钟以内上高速公路，形成内联外

通的高速公路网。到 2015 年，基本完成河南省规划的“六纵、八横、六通道”高速公路网，形成省会与各县市、与周边外省市、各重要城市之间布局合理、快速便捷的“中原大通道”高速公路网络，以适应中部地区崛起、中原城市群发展以及全省乃至全国经济社会发展对高速公路的需求。

2. 干线公路方面。到 2012 年，争取完成 500 公里中原城市群之间快速连接道路的建设，到 2015 年，普通国、省干线公路全部达到二级及以上标准，以郑州为中心的中原城市群间实现快速通道连接，沿黄经济通道和南太行快速通道实现贯通。扩容改造 G107、G310 等重要国道，将国、省道交通拥挤路段升级为一级公路，对穿越城区路段实施升级改造，有序推进城际快速通道建设。抓好养护升等级，突出攻坚新改建，全面提升干线路网等级，提高道路服务水平，建立规范合理的养护管理体制。

3. 农村公路方面。到 2012 年，基本解决连接乡镇至县城的县乡公路上存在的等级低、路况差的问题，达到同一县级行政区划相邻乡镇间至少有一条便捷道路联通。到 2015 年，全省农村公路达到 23 万公里，五年净增 1 万公里，县乡公路基本达到等级公路标准，具备条件的乡镇均有一条三级及以上公路出口。继续推进“乡乡联、县县畅”工程建设，以县道二、三级，乡道三、四级标准（双车道）为主改造县乡公路。加强连接产业集聚区、社会主义新农村、重要旅游区等公路建设，加快县乡公路上的大中危桥、宽路窄桥和有路无桥改造建设，保障群众安全出行。提高建设标准，新建通村油路和改造通村公路“油返砂”路段，逐步解决农、林场建制村级及以上的通达问题。

（五）推进航空体系建设

实施民航优先发展战略，加快郑州国际航空枢纽建设，提高郑州

机场在全国民用机场布局规划中的地位，增加航线航班密度，把郑州机场建设成为国内航线中转换乘中心和国际货运集散中心。郑州机场中长期发展目标是到2015年，旅客吞吐量达1700万人左右，货物吞吐量达30万吨左右。为实现这一目标，郑州机场二期工程项目也要开工，工程建成使用后，机场航站楼将直接与轻轨、城际轨道、公交、机场大巴、长途客运、出租车、社会车辆等运输方式相衔接，航站楼区域内多种运输方式将实现立体交会，形成一体化综合交通换乘枢纽，集散旅客在机场的进出将享受到"无缝衔接"。为推进全省民航网络建设，需要进一步整合全省航空资源，优化民用机场布局网络，加快建设以郑州机场为中心，洛阳、南阳、商丘、明港、鲁山、豫北等机场为辅助，以干带支、干支协调、客货并举的完善的民用航空运输体系。大力发展基地航空公司，完善运营体制机制，扩大航空运输规模，全面提升民航事业的发展水平。

（六）提高水运、管道运输能力

突破水运"瓶颈"，提升水运运输能力。要大力开展"河南水运振兴工程"，以航道复航，港航基础设施建设，运力结构优化为重点，努力实现河南省水路交通的跨越式发展。到2015年，新增航道里程309公里，全省通航里程将达到1786公里，新增港口泊位81个，港口泊位数达130个，完善河南省水上交通支持保障系统。要继续加快水运基础设施建设，继续建设沱浍河航运开发建设一期工程和沙颍河周口至漯河段航运工程；新开工涡河航运开发建设二期工程、黄河小浪底库区航运开发二期工程和三门峡库区航运建设工程、丹江库区航运开发建设工程、洪河航运建设工程、沙河漯河至平顶山段航运建设工程、唐河航运建设工程等大型重点工程；开展贾鲁河（双洎河）航运开发工程、沙颍河周口至省界航道升级改造工程、黄河下游（郑州至豫鲁省界）航

运开发工程、淮河淮滨至息县段航运工程的前期研究工作。形成四条通江达海的水上通道。

要提高周口港等主要港口规模化、专业化水平，加强主要港口规模化港区公路集疏运通道建设。在管道运输方面，要以推动能源结构调整和布局优化为目标，加强与中石化、中石油等企业合作力度，建设大型燃气、原油、成品油骨干管道，全面提升河南省油气管网密度与建设水平，抓紧建设一批重大的油气战略储备库，加快完善省内支线管网，将郑州建成中部地区重要的油气分输中心，为中原经济建设提供充足的能源供应。

完善邮政基础设施，全面完成空白乡镇邮政局所建设，大力开展邮政快递和配送服务，提升邮政服务水平。

三、构建现代化综合交通支撑体系的主要途径

（一）统一思想，提高认识

综合交通运输体系建设是中原经济区建设的先导，各级政府、部门和全社会要把综合交通运输体系的建设提高到中原经济区建设与发展的战略层面，从战略高度充分认识综合交通运输体系建设的重要意义，要充分认识到，加快中原经济区综合交通运输体系建设是历史赋予我们的重任，是实现打造中原经济区、实现中原经济迅速崛起的战略依托，也是贯彻落实国家《促进中部地区崛起规划》、建设国家综合交通运输枢纽的重大举措。全省各部门要统一思想、通力合作、密切配合、凝聚力量，优先发展综合交通运输，迅速掀起综合运输体系建设新高潮，力图在“十二五”期间使河南省综合交通运输体系建设在转型升级、综合服务与数量建设等方面迈上一个新台阶，巩固提升中原

经济区交通枢纽地位，为实现中原崛起奠定坚实基础。

（二）规划先行，适度超前

综合交通运输体系建设关键在于综合，而难点也在于综合，做好综合建设首先就要做好规划。只有有了高起点的科学的综合发展规划，才会有科学的高质量的建设、管理与运营。要打破以往各专业交通运输建设各自为战、条块分割、低水平重复建设的做法，结合国家“三个基地、一个枢纽”的战略规划，全省上下树立交通运输“一盘棋”的思想，按照建设全国性交通枢纽的标准，在充分考虑未来交通运输发展趋势及各种交通运输方式间衔接转换的基础上，反复论证、广泛征求社会各界建议，以适度超前的思维和战略的眼光做好规划，增强规划的科学性。并务必使各个规划互相衔接，形成紧密的一体，并具有可操作性。要使总体规划成为各专项规划的统领与总纲，各专项规划之间密切衔接，河南省规划与国家有关规划、与周边省市有关规划衔接配合，强化综合交通运输体系在建设与管理方面的系统性与科学性。

（三）创新机制，保证投入

要突破传统的以政府为主导、以行政运作为基本手段的体制，创新综合交通运输系统建设的新机制，主要依靠市场的机制与方法加快综合交通运输体系建设。资金方面，要树立市场化的投融资新理念，努力用市场的方法、资本运作的手段，合理运用 BT、BOT 等模式，千方百计扩大融资渠道，鼓励和引导社会资本以独资、合资、合作、联营、项目融资等方式，参与经营性交通基础设施项目建设，努力开创多元化投资的新局面，破解建设资金不足的难题。土地方面，要加强土地的综合开发与利用，加强废荒地利用及闲散地整理，充分利用国家占补

平衡的有关政策，千方百计保证用地指标供应，合理规划与设置路、场、站，使交通发展与土地开发、耕地保护有机协调互动。人才方面，要大力引进与培养“懂管理、懂市场、懂技术、懂工程”的干部与人才队伍，深化干部人事制度改革，形成充满活力的选人、用人、培养人的机制，为综合交通运输系统建设提供强大的人力、智力支持。要继续发扬艰苦奋斗、敢打硬仗、勇于奉献的精神，坚决贯彻党中央、国务院与河南省委、省政府的各项战略部署，以干事创业的满腔热情，抓紧抓好各项工程的建设，建设精品工程。

（四）加强管理，综合协调

要按照适当集中、层级清晰、权责对等的原则，改革条块分割的传统管理模式，探索建立适应“大交通”体制的综合管理新模式，加强各专业交通运输系统管理部门之间的合作关系，探索建立基础设施建设、服务运营与养护管理等综合性的管理与服务机构，充分发挥专业化优势与规模优势。加强综合运输连接线建设，将公路、港口、铁路场站、公路货运场站、机场和公共交通停靠站等各种交通设施和设备相互衔接或整合，达到各种运输方式优势互补，提高各种方式整体的服务效率和效能，强化运营企业的服务意识、市场意识与营销意识，建立以市场为导向的综合性运营服务体制，提高综合交通运输系统的经济效益。

（五）强化科技创新，促进转型升级

从单一的专业交通系统上升到现代化综合交通系统，不仅是硬件设备的升级，更重要的是软件系统的建立与完善，要加大对交通科技研发与应用的投入，推动交通科技进步和智能交通的发展，建立综合交通信息平台，包括智能交通信号控制系统，交通流信息采集、处理分

析与发布系统，客运枢纽站运营调度管理、乘客信息服务系统，物流信息服务系统等，为各专业交通系统之间的衔接配合提供技术信息支撑。同时要加快利用先进适用技术改造提升传统交通运输的步伐，提高交通基础设施与运输装备的现代化水平与运营效能，促进现代交通运输业的发展。

10

构建高素质的人力资源开发支撑体系

刘荣增

高素质的人力资源是建设中原经济区的根本保证。建设中原经济区,要树立人力资源是科学发展第一资源的观念,坚持人才优先发展,教育优先发展,促进教育公平,提高教育质量,统筹解决人口数量、素质和结构问题,显著提升人口综合素质,把人口压力转化为人力资源优势,努力建设全国人力资源高地,为中原经济区建设提供人才保障和智力支持。

一、构建高素质人力资源开发支撑体系的重要意义

人力资源是指在一定范围内能够作为生产性要素投入社会经济活动的劳动者知识、技能、体力等各种能力的总和。人力资源开发,就是把人的智慧、知识、经验、技能、创造性、积极性当做一种资源加以发掘、培养、发展和利用的一系列活动。高素质的人力资源开发支撑体

系,则是指为保证高素质人力资源开发顺利进行而建立起来的教育培训、激发鼓励、科学管理等手段的集合。在中原经济区建设过程中,构建高素质人力资源开发支撑体系具有重要的意义。

(一)加快中原经济区建设进程的现实需要

河南作为中原经济区建设的核心区域,其人力资源水平直接决定着建设的成效。改革开放以来,河南坚持实施"科教兴豫"和"人才强省"战略,人力资源开发取得了显著成效。目前,全省人才规模进入全国前10名,人才贡献率居全国第12位。人才正在中原崛起的进程中释放出巨大的能量。以郑州大学、河南大学为代表的高等院校聚集了一大批高层次人才,成为河南高层次人才培养和开发的重要基地。"许继"、"安玻"、"双汇"、"宇通"等一批高新技术企业和制造企业,汇集了一大批具有创新精神和创新能力的科技人才和高技能人才。但从河南实际来看,人力资源还不能很好地满足中原经济区建设的现实需要,还存在着人力资源整体水平偏低、结构不合理、高素质人力资源流失严重以及人才储备不足等问题。这些问题已经成为制约全省经济社会快速发展的"瓶颈"。从加快中原经济区建设进程看,制订"先行先试"等政策,急需高层次的战略研究人才;开展大招商,急需熟悉国际规则的高层次谈判人才;加快城镇化进程,急需高层次的城市规划、城市建设、城市管理人才,以及发展现代经济急需金融、期货、物流等方面的专业人才。总之,加快中原经济区建设进程,迫切需要构建高素质的人力资源开发支撑体系。

(二)破解河南人才工作突出矛盾的客观要求

河南省于2004年4月全省人才工作会议上正式提出实施人才强省战略。2010年9月,河南省召开第二次全省人才工作会议,公布了

《河南省中长期人才发展规划纲要(2010—2020年)》,明确提出要从“人口红利”转向“人才红利”,从“资源河南”转向“人才河南”。近年来,河南省经济社会发展呈现出好的态势、好的趋势、好的气势,人才支撑坚强有力,人才工作贡献突出。但是,当前河南省人才发展中仍然存在着一些突出问题。主要包括:

一是人才队伍总量较小。大专及以上学历人口与全国的差距大,高等学校在校学生低于全国平均水平,这与河南人口大省的地位极不相称。

二是人才结构和分布不合理。突出表现在高级人才少,中初级人才多;高学历人才少,低学历人才多;创新型人才少,继承型人才多;高新技术人才少,传统专业人才多;复合型人才少,单功能型人才多。

三是人才体制机制不健全。人才流失现象仍然存在,引进人才方面仍需加强。人才资源开发投入不足,人才资源开发管理水平有待进一步提高,实现人口资源大省向人才资源强省跨越的任务仍然十分艰巨。

所以,建设中原经济区,需要更加坚定地深入实施人才强省战略,构建高素质人力资源开发支撑体系,进一步扩大人才总量、提高人才素质、发挥人才作用、创新人才机制、营造人才环境,为中原经济区建设提供强有力的人才支撑。

(三)实现中原经济区建设目标的根本保证

高素质的人力资源是建设中原经济区的根本保证。不论是中原经济区指导思想的确立、战略定位的选择、发展目标的实现,还是中原经济区战略布局的调整、十大支撑体系的构建,都需要高素质的人才去设计、去落实。中原经济区建设既需要一批德才兼备的领导人才,一批经营管理水平高、市场开拓能力强的优秀企业家,一批创新能力

强的高水平的科学家、科技领军人才以及高水平的哲学社会科学专家、教育家等，还需要一大批技艺精湛的高技能人才，社会主义新农村建设带头人，职业化、专业化的高级社会工作人才等。没有这样一支高素质人才队伍的支撑，中原经济区建设就必然成为空谈。再如，转变经济发展方式，是中原经济区建设的重要目标。经济发展方式转变，是指由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变，由主要依靠第二产业带动向依靠第一、第二、第三产业协同带动转变，由主要依靠增加物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变，核心是人的素质问题。在自然资源、物质资源和人力资源三大经济资源中，人力资源是最宝贵、最重要的资源。从河南省目前的发展模式看，经济发展方式还比较粗放，经济发展主要还是依赖投资和物质资源的高消耗，依赖低廉劳动力价格和低成本的制造业竞争优势。建设中原经济区，破解经济社会发展中的"四大难题"，实现经济发展方式转变，必须依靠人力资源的强力支撑，为此，必须构建高素质的人力资源开发支撑体系。

（四）建设人力资源强省和人才大省的关键环节

河南是中国第一人力资源大省，蕴涵着巨大的潜力，具有优越的把人口数量优势转变为动态的经济优势的现实基础；丰富的劳动力资源和潜力巨大的消费市场，有利于扩大内需，为经济发展注入持久动力；具有承接产业转移的优越条件，是河南经济发展的重要基础。构建高素质的人力资源开发支撑体系可以把人口众多的负担转化为人力资源优势，把人口大省转化为人力资源强省。除了人口优势之外，河南具有人力资源开发方面的独特优势。区位方面河南地处中原，具有连贯东西的便利交通，古时即为驿道、漕运必经之地，商贾云集之所；河南有深厚的文化根基，先后有 20 个朝代建都或迁都于此，长期

是全国政治、经济、文化中心，具有强劲的人文思想凝聚力；河南自然景观荟萃，山川壮美，风光秀丽，融南秀北雄于一体，具有吸引人才、留住人才的环境优势；河南资源丰富，经济发展后劲充足，财政实力显著增强，具有吸引人才的事业基础。另外，河南人具有勤劳、朴实、奋发向上的精神，也是中原经济区建设的重要精神支撑。只要我们措施到位，一定能够形成人才成长的摇篮、吸引人才的梧桐，真正把人口压力转化为人力资源优势，打造全国人力资源高地，突出河南优势，实现中原复兴、中华复兴的伟大目标。

二、构建高素质的人力资源开发支撑体系的目标任务

（一）提高教育现代化水平

坚持优先发展、育人为本、改革创新、促进公平、提高质量，深化教育体制改革，完善现代国民教育体系和终身教育体系，提高教育现代化水平。

1. 巩固提高义务教育质量和水平

义务教育是国家依法统一实施、所有适龄儿童少年必须接受的教育，具有强制性、免费性和普及性，是教育工作的重中之重。经过改革开放30多年的努力，河南省的义务教育取得了显著的成绩。截至2009年年底，全省小学净入学率达99.92%，普通初中净入学率达99.16%，超过了教育现代化的国际标准，基本普及了义务教育。但是从全省义务教育的现状来看，还一定程度上存在着城乡发展不均衡、质量不高、经费投入不足、中小学生课业负担重、办学条件尤其是农村学校办学条件差、城市学校班级容量过大以及农村学校规模小等问题。

要强化政府在提高义务教育质量和水平方面的责任，一是确立公平的教育政策取向，保证教育机会公平，保障公民依法享有受教育的权利，促进义务教育均衡发展，扶持困难群体。二是加大经费投入，合理配置教育资源，保证教育过程的公平。三是推进义务教育均衡发展，这是义务教育的战略性任务。必须建立城乡一体化的义务教育发展机制，向农村地区、边远贫困地区和革命老区倾斜，率先在县（区）域内实现城乡均衡发展，加快缩小教育差距；实施义务教育学校标准化建设，均衡配置教师、设备、图书、校舍等资源。《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》提出实现更高水平的普及教育，形成惠及全民的公平教育，提供更加丰富的优质教育，构建体系完备的终身教育，健全充满活力的教育体制。其中“更高水平的普及教育”不仅包括学前教育的普及、义务教育的普及，而且包括高中阶段教育的普及。为此，要坚持公益性原则，落实政府责任，完善高中办学体制，推动改革和发展机制创新，鼓励和支持民办普通高中学校的发展。

2. 优先发展高等教育

经过30多年的改革开放，河南的高等教育事业取得了显著的成效：在规模上实现了由精英教育向大众教育的跨越；办学水平和教育质量显著提高。但必须清醒地认识到，不论是和全国兄弟省份相比，还是从满足河南省经济社会发展的需要出发，河南高等教育在规模、结构、质量和效益方面都存在着一定的差距。为了扩大河南高等教育的规模，提高河南高等教育的质量，《中原经济区建设纲要（试行）》明确提出“优化发展高等教育”的要求。

所谓“优化发展”，一是指理念的更新。虽然河南省高等教育从规模上还不能很好地满足广大人民群众接受高等教育的需求，但经过前一个时期的扩招之后，在发展思路上必须从规模扩张转移到内涵发展的轨道上来，确立现代高等教育理念和现代大学制度，提升全省高等

教育的质量和水平。二是结构的优化。其中既包括优化高等教育的层次结构、类型结构、学科专业结构、布局结构等，也包括引导高校合理定位，克服同质化倾向，形成各自的办学理念和风格，在不同层次、不同领域办出特色，争创一流，力争建设若干具有较强竞争力的大学。三是策略的调整。宏观上以开放带动策略建设与国际接轨的优质高校园区，扩大与国内外知名高校的合作，推进与国内外知名高校、科研机构开展学科基地建设和重点实验室、科研基地建设，提高河南省高校服务经济社会发展的能力，充分利用国内外两种教育资源；微观上加强不同层次高等教育的衔接，以学科专业结构为依托，加强学科群建设，推进高等教育持续健康发展。四是质量的提升。通过实施“高等学校质量工程”、“加强‘三重’建设力度”、“实施人才工程”以及采取教学评估等措施，扩大优质高等教育资源，提升高等教育的总体质量和水平。满足经济建设和社会发展对高层次人才的需求。

3. 完善继续教育体系

继续教育是面向学校教育之后所有社会成员特别是成人的教育活动，是终身学习体系的重要组成部分，是形成人人皆学、处处可学、时时能学的学习型社会的重要保证。完善继续教育体系一是要构建有利于终身学习的制度政策体系；二是要深化继续教育体制改革，积极探索与市场经济体制相适应的继续教育运行机制；三是要加强正规教育、非正规教育与非正式教育的相互衔接和沟通；四是要加快构建遍布城乡的继续教育网络；五是要充分发挥学校教育和社会教育资源各自的优势，鼓励和支持各种公共教育文化机构面向社会开放继续教育资源；六是要广泛开展城乡社区教育，加快各类学习型组织建设，为实现人人皆学、处处可学、时时能学创造条件，积极推进学习型社会建设；七是要利用现代信息技术，构建继续教育公共服务平台，实现优质教育资源共享。通过多种途径大幅度提高从业人员继续教育参与率，

努力提高继续教育的质量和水平。

（二）大力发展职业教育

从河南省实际来看，大力发展职业教育是转变经济发展方式的需要；是促进就业、改善民生的重大举措；是提升河南综合竞争力，走新型工业化、城镇化道路，建设社会主义新农村的现实选择。

1. 实施职业教育攻坚计划

《河南省人民政府关于实施职业教育攻坚计划的决定》（豫政〔2008〕64号）（以下简称“攻坚计划”）深刻论证了发展职业教育的重要意义，要求各地、各部门要牢固树立抓职业教育就是抓经济、抓就业、抓扶贫、抓投资环境、抓产业竞争力的观念，把职业教育放在经济社会发展全局的战略高度，进一步增强抓好职业教育攻坚工作的责任感和紧迫感，加大工作力度，推进河南省职业教育快速健康发展。要求深入贯彻落实科学发展观，大力实施科教兴豫、人才强省战略，把职业教育特别是中等职业教育作为教育事业发展的战略突破口，以改革为动力，以服务为宗旨，以就业为导向，加强基础能力建设，深化办学体制改革，创新人才培养模式，提升服务社会能力，推动职业教育向规模化、集团化、品牌化发展，促进职业教育与市场需求、劳动就业紧密结合，努力形成与河南省经济产业结构相适应、以中等职业教育为主体、中职高职相互衔接、职前职后相互贯通的具有河南特色的职业教育体系。

2. 加大职业教育改革试验区试验和建设力度

2008年10月，为贯彻落实党的十七大精神和《国务院关于大力发展职业教育的决定》，探索建立中国特色的职业教育体系和职业教育发展新模式，进一步加快河南职业教育特别是中部地区职业教育的改革和发展，更好地服务人力资源强国建设和国家促进中部崛起战略的

实施,促进河南省经济社会发展,河南省人民政府与教育部商定在河南省共建国家职业教育改革试验区。河南省人民政府和教育部签订了《教育部河南省人民政府共建国家职业教育改革试验区协议》(以下简称“协议”),明确了在河南省共建国家职业教育改革试验区的基本内容和保障措施。“攻坚计划”与“协议”从多层面、多方位入手,形成全省上下共同关注职业教育、发展职业教育的良好局面。其主要内容包括:探索职业教育服务社会主义新农村建设的新模式,探索建立加快普及高中阶段教育的新机制,努力构建职业教育办学新格局,探索提升职业教育基础能力的新路子,探索提升教育教学质量的新途径,探索构建终身教育的新体系。“攻坚计划”和“职业教育改革试验区建设”是河南职业教育事业发展的两项重大创新,表明了河南省委、省政府对发展职业教育的决心和勇气。

3. 实施农村职业教育推进计划

《中原经济区建设纲要(试行)》对农村职业教育提出了明确要求,“大力发展农村职业教育,加强县级职教中心建设,健全县域职业教育网络。建立农村实用人才培训和劳动力转移培训长效机制,加快实施农村实用人才培训和农村劳动力培训”。只有农村职业教育发展了,全省的职业教育工作才能发展,河南省的整体教育水平才能提高。要通过推进县域农村职业教育的发展,开展职业教育强县(市)创建活动,提升职业教育服务县域经济的能力。要建立和完善遍布城乡、灵活开放的职业教育和培训网络。要大力开展农村职业技术培训,实施“阳光工程”、“雨露计划”、“蓝领工程”和技能就业计划,农村实用人才培训工程,探索建立农村实用人才培训和劳动力转移培训的长效机制。要在完善中等职业学校学生资助政策体系的基础上,探索建立农村青少年免费接受中等职业教育的制度。同时还要加强普通教育、职业教育、成人教育“三教统筹”和“农科教结合”,把经济发展、科技推

广、人才培训紧密结合起来；通过政府统筹安排，使农业、科技、教育等部门的人力、物力、财力得以综合利用，优化农村教育资源配置，形成科教兴农的强大合力，使农业发展和农村经济建设转移到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。

（三）推进人才资源整体开发

人才资源的开发是一项系统工程，需要建立科学的人才管理体制和工作机制，并从整体上来设计、规划、实施和推进。

1. 坚持党管人才、以用为本的原则

坚持党管人才就是要坚持党委统一领导，组织部门牵头抓总，有关部门各司其职、密切配合，社会力量广泛参与。其重点就是发挥党委领导核心作用，统筹经济社会发展和人才发展，切实履行好管宏观、管政策、管协调、管服务的职责。党政主要负责人要树立强烈的人才意识，善于发现人才、培养人才、团结人才、用好人才、服务人才。要把握好人才工作和人才队伍建设的方向，抓好人才队伍建设的大事，解决好人才队伍建设的关键问题，充分发挥党的思想政治优势、组织优势和密切联系群众的优势，广泛调动党内和社会方方面面的积极性，重视人才工作，支持人才工作，做好人才工作。《中原经济区建设纲要（试行）》提出坚持"以用为本"，一方面是强调人才要开展社会劳动和为社会作出贡献，另一方面是强调政府、用人单位、整个社会要真心实意为人才提供施展才华的舞台，提供成功的机会，提供适宜的工作环境和社会环境。人才成长于干事创业的过程中，事业成就人才。要把充分发挥各类人才的作用作为人才工作的根本任务，围绕用好用活人才来培养人才、引进人才，在使用中造就人才，积极为各类人才干事创业和实现价值提供机会和条件。

2. 突出能力建设和市场配置资源的有效性

加强人才能力建设，就是要围绕中原经济区建设，全面分析当前人才培养的现状及面临的形势，确定中原经济区建设的人才资源能力标准，创新人才培养模式，注重思想道德建设，突出创新精神和创新能力培养，改革教育培训的机制、内容和方法，实现人才培养总量目标、结构目标和机制目标的有机统一。要促进各类人才全面发展，在提高各类人才思想道德素质、科学文化素质和健康素质的基础上，重点培养其学习能力、实践能力和创新能力。人才资源配置效率的高低有赖于人才市场发展程度和作用的发挥。要逐步打破人才资源市场中存在的城乡分割、身份分割和地区分割，推进人才资源市场管理体制与政策制度的统一。为实现各类用人单位通过市场自主择人和各类劳动者通过市场自主择业创造条件和提供服务。要逐步建立起权责清晰、分类科学、机制灵活、监管有力的事业单位人事管理制度。克服人才管理中存在的行政化、“官本位”倾向，取消科研院所、学校、医院等事业单位实际存在的行政级别和行政化管理模式。建立与现代科研院所制度、现代大学制度和公共医疗卫生制度相适应的人才管理制度。完善国有企业领导人员管理体制，健全符合现代企业制度要求的企业人事制度。

3. 创新人才培养开发、评价发现、选拔任用、流动配置、激励保障机制

创新人才培养开发机制，就是要以培养全面发展的人才、创新型人才、应用型人才为根本，通过完善现代国民教育和终身教育体系，构建人人能够成才、人人得到发展的人才培养开发机制。创新人才评价发现机制，就是要以岗位职责要求为基础，以品德、能力和业绩为导向，科学化、社会化地评价和发现人才，克服唯学历倾向，把评价人才和发现人才结合起来，坚持在实践中和群众中识别人才、发现人才。

创新人才选拔任用机制，就是深化党政领导干部选拔任用制度改革，提高选人用人公信度。创新人才流动配置机制，推进人才市场体系建设，完善市场服务功能，畅通人才流动渠道，建立政府部门宏观调控、市场主体公平竞争、中介组织提供服务、人才自主择业的人才流动配置机制。创新人才激励保障机制。完善各类人才薪酬制度，逐步建立秩序规范、激发活力、注重公平、监管有力的工资制度。健全以政府奖励为导向、用人单位和社会力量奖励为主体的人才奖励体系。

三、构建高素质人力资源开发支撑体系的保障措施

（一）树立人力资源是科学发展第一资源的观念

不仅要坚持以人为本、人人都可以成才的观念，而且要把人才资源的开发利用作为推动科学发展的根本动力，确立人才资源的优先地位和战略地位，切实解决目前重“物”不重“人”、重“管”不重“用”、重“用”不重“教”等问题。要确立在经济社会发展中人才优先发展的战略布局，充分发挥人才的基础性、战略性作用，做到人才资源优先开发、人才结构优先调整、人才投资优先保证、人才制度优先创新，促进经济发展方式向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变。适应中原经济区建设不同功能的需要，加快实现人才结构优化升级，着重抓好创新型科技人才和重点领域急需紧缺专门人才的培养开发，并引导人才合理流向经济和社会发展重点领域。

（二）统筹推进各类人才队伍建设

确立人才优先发展战略布局。坚持人才资源优先开发，坚持以用为本，提高人才使用效能，盘活和扩大人才存量；坚持人才结构优先调

整，坚持人才投资优先保证，坚持人才制度优先创新，让人才的潜能充分释放，让创新的智慧竞相涌流。通过多种形式、多种渠道对现有人才进行再培训、再提升、再开发，提高人才使用效能，盘活和扩大人才存量。紧紧围绕河南省经济社会发展的迫切需求，着重抓好创新型科技人才和重点领域急需紧缺专门人才的培养开发，同时要统筹抓好各类人才队伍建设。以县处级以上领导干部为重点，建设高素质党政人才队伍；培养具有战略眼光、市场开拓精神、管理创新能力、社会责任感的优秀企业家及高水平经营管理人才队伍；以高层次人才和紧缺人才为重点，建设高素质专业技术人才队伍；以技师和高级技师为重点，建设规模相当、能够满足产业发展需要的高技能人才队伍；以农村实用人才带头人和农村生产经营型人才为重点，建设示范带头能力强、推动农村经济社会发展的农村实用人才队伍；以人才开发和岗位开发为基础，中高级社会工作人才为重点，建设专业化、职业化社会工作人才队伍；建设打造高水平宣传思想文化人才队伍。

（三）健全完善人才发展的体制机制和政策体系

加快推进人才工作领导体制和工作机制创新，形成不拘一格选拔人才、鼓励人才脱颖而出、有利于干事创业的人才发展体制机制。要坚持把有利于促进人才成长、有利于促进人才创新创造创业、有利于促进人才工作和经济社会发展相协调，作为创新人才发展体制机制的出发点和落脚点，创新人才培养开发机制、人才评价发现机制、人才选拔任用机制、人才流动配置机制、人才激励保障机制，不断激发人才活力。探索试行聘任制公务员管理制度，建立组织选拔、市场配置和依法管理相结合的国有企业领导人员选拔任用制度，全面推行事业单位公开招聘、竞聘上岗，使人岗相适、用当其时、人尽其才。完善人才投资优先保证政策、人才创业的扶持政策、高层次急需紧缺人才的引进

政策、有利于优秀人才脱颖而出的选拔政策、有利于人才到农村和边远贫困地区工作的激励政策、人才合理流动的配置政策、有利于科研人员潜心研究的保障政策、突出贡献人才的表彰奖励政策等，形成完善的人才发展政策体系，引导人才为基层服务、向一线流动，以人才政策的新突破带动人才队伍建设的新突破，努力把中原经济区打造成为“人才特区”，形成人才汇聚的好环境。

(四)建立科学有效的人才评价体系和方法

科学的人才评价标准应坚持以岗位职责要求为基础，克服唯学历、唯身份、唯职称、唯资历等倾向，以品德、能力和业绩为导向，突出能力。通过健全科学的职业分类体系，建立以岗位职责要求为基础，以品德、能力和业绩为导向，科学化、社会化的人才评价发现机制。完善人才评价标准，对人才不求全责备，建立各类人才的能力素质标准，建立以岗位绩效考核为基础的事业单位人员考核评价制度；完善重在业内和社会认可的专业技术人才评价办法；完善社会化职业技能鉴定、企业技能人才评价、院校职业资格认证和专项职业能力考核办法。健全党政领导干部考核评价办法，完善以任期目标为依据、工作业绩为核心的国有企业领导人员考核评价办法，探索技能人才多元评价制度。把评价人才和发现人才结合起来。尽快建立在重大科研、工程项目实施和急难险重工作中发现、识别人才的机制，健全举才荐才的社会化机制，促进人岗相适、用当其时、人尽其才，形成有利于各类人才脱颖而出的局面。

(五)不断优化人才成长和发展的环境

要引导全民树立科学人才观，营造人才备受尊重的人文环境；形成正确的舆论导向，着力营造良好的社会氛围；完善人才经费投入机

制，健全人才服务保障机制，营造人才备受关爱的成长环境；要大幅度提高人力资本占价值分配中的比重，支持科技人员在创新实践中成就事业并享有相应的社会地位和经济待遇。要将高层次人才和特殊人才的工资收入分配逐步引入市场机制，尤其是对重点项目的基础研究人才、高科技人才和尖端技术研究等特殊人才，实行待遇优惠政策。要健全人才奖励制度，对在不同岗位上作出贡献的各类人才给予重奖，对到艰苦边远地区和特殊岗位工作的人员在工资政策上给予适当倾斜。同时还要研究制定人才补充保险办法，支持用人单位为各类人才建立补充养老、医疗保险。扩大对农村、非公有制经济组织、新社会组织人才的社会保障覆盖面。真正做到感情留人、事业留人、环境留人、待遇留人，营造人才备受支持的人才成长和创业的环境。

11

构建充满活力的体制机制支撑体系

任晓莉

体制机制创新是建设中原经济区的强大动力。实现体制机制创新,构建充满活力的体制机制支撑体系,不但能激发中原经济区建设的不竭动力,也将为国家改革的重点领域和关键环节探索突破路径。所以,在中原经济区建设中,要全面深化经济体制改革,加快推进社会、文化等领域改革,完善社会主义市场经济体制,鼓励引导民营经济发展,构建充满活力的体制机制支撑体系。

一、体制机制支撑体系的内涵及意义

(一)体制机制支撑体系的内涵

体制与机制是比较接近的一对词语。"体制"是指国家机关、企事业单位在机制设置、领导隶属关系和管理权限划分等方面的体系、制度、方法、形式等的总称。如经济体制,则是指具体的组织、管理和调

节国民经济运行的制度、方式和方法的总称。"机制"原指机器的构造和运作原理,借指事物的内在工作方式,包括有关组成部分的相互关系以及各种变化的相互联系。机制通常指制度机制,机制是从属于制度的。制度机制运行规则都是人为设定的,具有强烈的社会性。如竞争机制、市场机制、激励机制等。"体制"与"机制"是密切相关的,是相互交融、不能完全分离的,体制机制一般表示管理经济、政治、文化等社会生活各个方面事务的规范体系内,各构成要素之间的相互联系和作用的关系及其功能。

"体制机制支撑体系"指管理经济、政治、文化等社会生活各个方面事务的规范体系之间、各构成要素之间相互联系的事物构成的整体。体制机制支撑体系由众多的制度体系构成了一个大体系以至于总体系。体制机制支撑体系总则为一,化则无穷,反之亦然。体制机制支撑体系是由相对独立又相互联系的各类体制、机制构成的有机统一体,是在一定历史条件下形成的政治、经济、社会等方面的制度体系。

(二)充满活力的体制机制支撑体系的特征

正如科学技术是一种生产力一样,良好的体制机制也是一种生产力。一个完整的充满活力的体制机制体系,是政治、经济、社会稳步发展,保持长久活力的强大基础,一般具有以下特征:第一,全面、系统性。良好的、充满活力的体制机制支撑体系无疑是完整的、各方面不可或缺的内在统一系统。充满活力的体制机制体系不仅体系完整,而且内在统一,各类体制机制具有根本一致的基本规则、基本制度,并进行有序的组织和运转。第二,协调、配套性。充满活力的体制机制体系是由各类相关的体制机制组合的一个配套的整体,相互之间互相补充、互相响应、互相配套,能够以一定的方式把事物的各个方面联结起

来，使各类体制机制协调运行，共同在社会主义市场经济建设中整合其强大功能。第三，制约、保障性。充满活力的体制机制体系能够调动社会经济主体的积极性和创造性，保障经济主体活动的有序化、规范化。

（三）构建充满活力的体制机制支撑体系的战略意义

1. 中原经济区融入全国发展大局、实现产业升级的需要

中原经济区要实现跨越式发展，必须积极主动地融入全国经济发展大局。当前，经济全球化为我们提供了更大的发展空间。资金、商品、技术、信息、劳务的国际流动加快，发达国家尤其是我国发达地区加快将一些产业向劳动力素质较好、成本较低的发展中国家和地区转移。以河南为主的中原经济区地处全国国土中心地带，是连接周边几大经济区域的核心枢纽和战略腹地。全球化的产业转移浪潮为中原经济区优化资源配置提供了有利条件，河南可以更多地从外部获得短缺的资本、技术、人力等要素，并在要素组合中处于有利地位，从而促进产业结构优化升级和技术进步，加大发展开放型经济的步伐。在这种情况下，构建充满活力的体制机制支撑体系，可以为中原经济区发挥区位优势、人口优势、文化优势、粮食优势、基础优势和后发优势，为经济结构调整和产业优化升级提供强大的动力，为实现技术和生产力的跨越式发展提供强有力的体制保障，从而更好地适应经济全球化和科技进步加快的国际局势。

2. 中原经济区破解发展“瓶颈”、提高区域竞争力的需要

建设中原经济区，有利于充分释放河南省的发展能量，在统一的框架下整合更大区域范围内的发展潜力，真正形成我国中部地区的战略支撑和增长板块。但是，受国际金融危机冲击和自身长期积累的深层次矛盾制约，加之国家调控政策等因素的影响，近两年来，河南主要

经济指标增速在全国的位次后移,经济增长的质量效益仍不理想,部分行业和企业生产经营仍较困难;人均财政收支水平处于全国后列,社会事业历史欠账较多,公共服务、民生改善与广大群众期盼仍有较大差距,一些涉及群众切身利益的问题还没有得到很好解决;经济社会发展进入转型期,各种利益诉求增多,安全生产、社会治安、矛盾化解、社会管理等工作面临新压力,和谐社会建设面临新挑战,统筹经济社会协调发展难度加大;河南面临的区域竞争压力在不断增大,资源环境约束也在不断加大,河南持续保持经济平稳较快发展、缩小与全国差距、走在中部地区前列难度不断增加。在这种严峻的形势下,进行体制机制创新,构建充满活力的体制机制体系成为应对挑战,提高竞争力、适应经济发展环境的迫切需要。

3. 中原经济区实现跨越式发展、实现快速崛起的需要

河南的发展一直受到党中央的特别关注。资料显示,党的十六大以来的8年间,胡锦涛总书记到河南视察5次,温家宝总理到河南视察7次。胡总书记要求河南"实现跨越式发展,谱写中原崛起新篇章,走在中部地区前列"。温总理要求河南"实现更大规模、更高水平的发展,在促进中部地区崛起中发挥更大作用"。为了实现跨越式发展,河南省委八届十一次全会提出了"十二五"经济社会发展"两高一低"的目标,就是经济发展速度保持高于全国平均水平、力争高于中部地区平均水平,人口自然增长率继续低于全国平均水平。建设中原经济区,实现"两高一低"发展目标,成为支撑中部崛起的核心区域,成为全国经济发展的重要增长板块和新的经济增长极,在全国区域经济布局中发挥应有的作用,就必须在发挥区域优势的基础上,实现经济社会的跨越式发展。但客观上讲,以河南为主体的中原经济区,与我国沿海地区的长三角、珠三角、环渤海等经济区相比,地处内陆腹地,开放度低。实现中原经济区建设的突破性发展、跨越式发展,必须有强大

的体制机制支撑体系作基石，必须深化重点领域和关键环节的改革，为中原经济区的建设提供强有力的体制机制保证。

二、构建充满活力的体制机制支撑体系的主要内容

当前我国各项改革已进入深水区，体制机制改革和创新的难度空前加大，任务空前艰巨，要求也空前提高。根据中原经济区建设的需要，迫切需要继续深化经济体制改革、加快完善社会主义市场经济体制，鼓励和引导民营经济健康发展，构建充满活力的体制机制支撑体系。

（一）继续深化经济体制改革

建设中原经济区，必须坚持以经济建设为中心，坚定不移地深化经济体制改革，大胆探索，先行先试，加快重点领域和关键环节改革的步伐，努力破解制约经济社会发展的难题，形成有利于科学发展的经济体制。

1. 深化农村综合改革

河南作为全国第一粮食大省，保障国家粮食安全的责任大，粮食生产任务重，工业化、城镇化的土地约束比较严重。建设中原经济区，实现中原崛起、河南振兴，必须在保障农民生活水平和粮食生产能力不断提高的前提下加快综合改革：一是稳定完善农村基本经营制度，健全土地流转市场，完善农村宅基地制度。要促进非农产业向优势地区、优势城市、优势园区集中、集聚，农民向城镇非农产业持续稳定转移，在农民不断减少的基础上促进耕地向种田能手集中，实现农业的适度规模经营，以农业的规模化促进农业的现代化。在稳定完善农村

基本经营制度的基础上，健全土地流转机制，为农业的规模化、现代化创造条件。二是探索建设用地指标和耕地占补平衡指标交易，促进集体土地使用权流转。要加快工业化、城镇化进程，必须解决土地的“瓶颈”制约问题，就要通过向城镇转移农民来节约非农用地。从发展趋势来看，工业化、城市化是节约非农占地的途径之一，这里的关键是要完善农村宅基地制度，整治空心村和其他废弃地，推进农村宜农土地复耕。探索建设用地指标和耕地占补平衡指标交易，促进集体土地使用权流转，把农村复耕指标集中用于非农产业发展的优势地区、优势城市和优势园区。同时，保证农村土地复耕面积等于或大于城镇耕地占用面积，确保耕地总面积不减少。三是深化集体林权制度、农业投入保障制度等改革，加快农村小型水利基础设施产权制度改革。要通过深化集体林权制度改革，增强林业发展的内在动力，保护植树造林成果，促进林业的可持续发展，为建设绿色中原提供制度保障。由于河南的工业化、城镇化水平低，以城带乡、以工补农的能力比较弱，农业特别是粮食生产投入难以得到切实保障，因此，必须积极争取中央财政增加对中原经济区农业的投入，把中央多种粮食的要求与增加财政转移支付统一起来，建立健全从中央到地方的农业投入保障制度。加快农村小型水利基础设施产权制度改革，鼓励农户特别是农业大户投资农业基础设施。四是创新农村金融支农机制。要在科学设计、加强监管、有效防范金融风险的前提下，积极深化农村金融体制改革，发展多种形式的农村金融，鼓励社会资本进入金融领域，加大政策性金融对农村改革发展重点领域和薄弱环节的支持力度。五是完善农村担保体系和信用体系。支持供销合作社经营、组织、服务创新。以建设中原经济区为契机，争取农村担保和信用方面“先行先试”的权力，依法扩大农村有效担保物范围，完善农村担保体系和信用体系，为农民致富创造金融条件。

2. 深化国有企业改革

经过30多年的改革开放，河南省国有企业改革取得了巨大成就，绝大多数国有企业进行了股份制改造，一些国有企业改制后在境内外资本市场上市，国有经济布局结构进一步优化，国有资产逐步向关系国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，国有经济的活力、控制力、影响力不断增强，在国民经济中继续发挥主导作用。同时要看到，一些国有企业改革的质量不高，深层次的矛盾和问题还没有得到有效解决，一些企业的历史遗留问题还没有得到解决。因此，必须继续深化国有企业产权改革。一是深化国有企业产权改革，引入央企、外资、民间资本参与国有企业改组改制，推动国有企业完善现代企业制度，健全法人治理结构。引入央企、外资、民间资本参与国有企业改组改制，优化企业股权结构，推进产权主体多元化，健全完善现代企业制度，健全法人治理结构，增强企业发展的内在动力与活力。二是完成党政机关所属企业脱钩改制。以省管国有企业为重点，开展跨国、跨地区、跨所有制、跨级次战略重组，在优势行业和领域打造一批大型企业集团。在优化股权结构、真正转变经营机制的基础上，以省管国有企业为重点，实施开放型重组、专业化重组、资源型重组，在优势行业和领域打造一批大型企业集团，增强国有企业的控制力、竞争力。三是创新国有资产运营和监管模式，强化国有资本预算、经营业绩考核和重大决策失误追究，落实国有资产保值增值责任，确保国有资产保值增值。

3. 深化财税金融体制改革

深化财税体制改革，一是健全县级基本财力保障机制，逐步建立以均衡性财政转移支付为主体的转移支付体系。要健全公共财政体系，特别是加强县级政府提供基本公共服务的财政保障能力，保障和改善民生，促进基本公共服务均等化和区域协调发展。中原经济区作为国家重要的粮食生产核心区，要积极争取中央财政加大对粮食主产

区、禁止和限制开发区、革命老区、贫困地区的转移支付力度,建立健全县级基本财力保障机制,逐步建立以均衡性财政转移支付为主体的转移支付体系。二是落实国家各项税制改革措施,建立地方税收稳定增长机制。根据河南的省情,要全面改革资源税,开征环境保护税。河南作为资源生产和消费大省,改进资源税征收办法,扩大征收范围,提高税负水平,开征环境保护税,按照国家的统一部署,在稳步推进税收改革的同时,及早研究采取应对措施,引导企业加大结构调整力度,提高结构调整效果,以争取主动,减轻税收改革可能对全省产生的不利影响,扩大有利影响。同时积极争取、用好国家赋予省级政府的税政管理权限。三是要加强金融生态环境建设,防范和化解金融风险。就河南省来说,金融体制改革滞后,金融创新不足,融资渠道狭窄,金融企业经营机制不优,社会资本进入金融领域不畅,多种所有制金融发展迟缓,企业特别是中小企业融资难,仍然是制约全省经济社会发展的重要原因。必须在加强金融监管、提高监管水平、防范金融风险的前提下,继续深化金融体制改革,特别是要加快农村信用社、城市商业银行、保险公司改革,积极吸收社会资本参与,切实转换经营机制,增强内在动力与活力。同时,拓展各种金融业务,构建多层次资本市场,为经济又好又快发展提供金融支持。

4. 深化投资体制改革

河南仍然处于工业化、城镇化的中期偏前阶段,工业化、城镇化的总体水平还比较低,人均经济规模还比较小,居民收入水平也比较低,制约消费扩大的主要因素是收入低、财富少。增加居民收入,实现富民强省的主要途径还是加快工业化、城镇化,促进居民非农就业,而居民非农就业的岗位主要来自非农投资。因此,河南必须继续扩大投资规模,保持投资快速增长,优化投资结构,提高投资质量和效益。这就要求深化投资体制改革,不断拓宽投融资渠道。一是进一步确立企业

的投资主体地位,改进政府投资项目决策机制,合理界定政府投资范围,推进地方政府投融资体系建设和规范化发展,规范国有企业投资行为,防范投资风险。二是推进地方政府投融资体系建设和规范化发展,不断拓宽投融资渠道。同时,鼓励扩大民间投资,放宽市场准入,支持民间资本进入基础产业、基础设施、市政公用事业、社会事业、金融服务等领域。全面推行政府投资项目"代建制",加强政府投资项目审计,提高项目建设效率。三是深化城市公用事业改革,逐步放开公用事业的建设和运营市场。

5. 完善现代市场体系

完善现代市场体系,一是要继续完善产品市场。产品市场深化的重点是服务产品市场。要加大公共服务产品市场化力度,特别是交通运输、民航、电信、电力、水电气供应等服务行业的市场化改革进程。发挥市场在资源配置中的基础性作用,建立反映资源稀缺程度和市场供求关系的价格形成机制,形成管理有效、运转协调、运行顺畅的现代市场体系。二是加快发展资本、产权、技术、土地和劳动力等要素市场。目前,中原经济区要素市场的发展相对滞后,因此今后市场化改革的重点必须由产品市场转移到要素市场上来,特别要加快多层次资本市场体系建设,显著提高直接融资比重。三是完善商品和要素价格形成机制,加快资源性产品价格改革。价格改革的重心应由商品价格转化到要素价格改革上来,要加快收费制度改革,健全价格听证制度,理顺煤、电、油、气、水、矿产等资源类产品价格关系,完善重要商品、服务、要素价格形成机制。四是要积极融入国际市场。中原经济区应积极扩大国际贸易,引进国际资本、技术和项目,在提高外贸依存度和资本依存度的同时,重点培养一批大型的、符合国际惯例、具有很强实力的跨国企业集团,加快与国外市场接轨的步伐,提高市场的对外开放程度,带动经济区的整体发展。

（二）提升民营经济发展水平

建设中原经济区，加快中原崛起、河南振兴，必须坚定不移地贯彻落实党的十七大提出的“毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展”的方针，坚决贯彻落实国务院《关于促进中小企业发展的若干意见》、《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》，把民营经济发展摆在更加突出的位置，为民营经济发展创造更加宽松、和谐的环境，切实增强民营企业创新能力和市场竞争力，提升民营经济发展的整体水平。

1. 拓展民营经济发展空间

进一步调整民间资本的市场准入政策，放宽非公有制企业的投资领域。认真贯彻鼓励、支持和引导非公有制经济发展的方针，允许非公有资本进入法律法规未禁入的所有行业和领域，并在投融资、税收、土地使用等方面与其他企业享受同等待遇，鼓励和支持非公有资本参与国有企业改制、改组、改造，鼓励和支持非公有制企业在商贸流通、金融服务、市政公用事业、政策性住房建设、基础产业和基础设施等的投资进入深度。鼓励和引导民营企业投资教育、医疗等社会事业，加快解决关系民生的上学、看病问题。引导和鼓励民营企业开展跨地区、跨行业兼并重组。鼓励和支持民间资本在国内合理流动，实现产业有序梯度转移。加大政策扶持力度，完善民营经济服务体系，加快建设小企业创业基地、中小企业公共服务平台、特色大厦和特色园区。加大对非公有制经济的财税支持。对直接涉农的高风险中小金融机构和主要承担非公有制企业信贷扶持的银行业机构在税收政策上给予适当减免和优惠。

2. 完善民营经济社会服务体系

培育和维护平等竞争的投资环境，积极营造有利于民营经济发展

的社会氛围，建立健全民间投资服务体系，培育和发展为民间投资提供服务的中介组织。必须进一步清理歧视民营经济的极左思想，加快经济理论创新步伐，为民营经济发展提供理论支持。注意清除小农意识、仇富心理、民粹思想，积极营造有利于民营经济发展的社会氛围。清除妨碍平等竞争的规章制度，培育和维护平等竞争的投资环境。建立健全民间投资服务体系，培育和发展为民间投资提供服务的中介组织。拓宽民营企业创业融资渠道，加快建立民营企业信用体系和信用担保体系，利用动产、股权注册商标专用权等担保融资，支持民营企业通过上市、发债直接融资。平等保护、公平竞争是社会主义市场经济的基本法则。在社会主义市场经济条件下，各类市场主体应当享有平等的权利和地位，遵循相同的竞争规则，平等使用生产要素，承担相同的责任。引导和支持民营企业扩大开放，引进资金、技术、人才，积极开拓国际市场。

3. 不断提高民营企业自身素质

河南省委书记卢展工曾寄语民营企业家牢记“诚、和、创、韧、责”五个字，促进民营企业更好更快发展。“诚、和、创、韧、责”五个字，紧密联系，互为补充，形成一个完整的链条，深刻总结了民营企业发展的历史经验，高度概括了民营企业制胜的核心理念，道出了民营企业提升自我的基本路径和希望所在，符合河南民营企业的发展实际，是民营企业发展壮大的座右铭和实践要领。改革开放以来，河南省民营经济飞快发展，越来越成为国民经济发展的增长点和推进改革的重要力量。也要看到，与沿海地区相比，河南省民营经济发展的差距仍然很大。这种差距，不仅表现在企业规模、产品档次、技术装备等“硬件”上，也表现在对“诚、和、创、韧、责”这些“软件”的理解、融会和坚持上。中原经济区建设的大幕已经拉开，广大民营企业家要念好“诚、和、创、韧、责”五字经，以新的精神、新的境界、新的气魄，投身中原崛起、河南

振兴的伟大实践中，作出无愧于时代的新贡献。

（三）深化行政管理体制改革

经过30多年的改革开放，行政管理体制改革取得了明显成效。但政府职能转变还远不到位，政府在经济发展中越位、错位、缺位的问题仍然比较突出，政府占用的资源仍然太多，对微观经济主体的管理仍然过多过细，生产监管、社会管理和公共服务职能比较薄弱。因此，要按照政企、政资、政事以及政府与中介组织分开的原则，合理界定政府职责范围，提高工作效能，建设法治政府和服务型政府。

1. 继续推进政府机构改革

优化政府组织结构，减少行政层级，理顺职责分工，深化乡镇机构和县乡财政管理体制改革，推进省直管县（市）体制改革，增强基层政府社会管理和公共服务能力。推进电子政务，提高行政效率，降低行政成本，致力于效能政府建设。精简和规范各类议事协调机构及其办事机构。加大政府机构整合力度，对现有政府机构进行普查和梳理，把职能相近、职责交叉的部门进行合并，致力建设小政府、大服务体制，探索实行职能有机统一的大部门体制。深化行政审批制度改革，减少和规范行政审批事项，继续清理行政许可项目和非行政许可审批项目。切实把政府工作重点转到经济调节、市场监管、社会管理和公共服务上来。全面推进事业单位分类改革和岗位管理制度改革。坚持推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，发挥市场在资源配置中的基础性作用。健全政府绩效考核体系，把各方面工作引导到科学发展、和谐发展轨道上来。创新社会管理体制，建立健全科学有效的利益协调、社会纠纷调处和权益保障机制。

2. 规范政府权力

规范政府权力的重点，一是正确处理市场与政府的关系。充分发

挥市场在资源配置中的基础性作用，让政府、市场、企业和中介组织各司其职、各负其责。把不属于政府职责范围的事项还权于市场调节和社会中介组织，减少政府对微观经济活动的直接干预，减少行政审批，健全完善市场配置资源机制，改进社会管理方式，鼓励公民和社会组织参与公共事务管理。二是强化政府社会管理和公共服务职能。加强政府社会治安、公共应急等能力建设，提高科教文卫、就业、社会保障等社会服务水平。特别是要加强政府社会治安、公共应急等能力建设，确保社会稳定。政府要把更多的资源投入到公共服务领域，强化公共服务职能，健全公共服务体系，增加公共产品供给，提高公共服务质量，使经济社会发展更加均衡，民众需求得到更加全面的满足。三是破除政府对公共事务的垄断，积极吸引社会资金参与公共服务，加快公共服务社会化步伐。

3. 提高行政效能

一是增强大局意识，确保政令畅通。一些行政单位门难进，脸难看，推诿扯皮，办事效率低下，因此，提高行政效能是增强政府执行力和公信力的迫切需要。要增强大局意识，确保政令畅通。二是坚持科学民主决策，健全重大事项集体决策、专家咨询、社会公示与听证、决策评估等制度，提高决策水平。三是严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责、接受监督，将政府管理经济社会行为纳入依法运转的轨道。四是创新行政管理方式，加强电子政务建设，建成覆盖省、市、县三级的行政效能电子监察系统。五是加强政风行风评议，加强对省市县政府部门内设处、科、股负责人监督考评。创新轮岗交流和竞争上岗机制。六是全面推进依法行政，开展绩效评估，严格执行行政问责制度。

三、构建充满活力的体制机制支撑体系的保障措施

(一)解放思想,更新观念

中原经济区建设能否抓住机遇,实现超常规发展,关键取决于思想观念能否创新。观念支配行动,思路决定出路。只有观念创新,才能更好地认识和改造客观世界,促进思维方式、行为方式的一系列变革,促进生产力的持续快速发展。因此,我们必须实现解放思想、转变观念的新突破、新飞跃。一是要解放思想、更新观念,坚决破除僵化保守、固步自封的"内陆意识",用思想观念的突破,开创体制机制创新的新局面,取得体制机制创新的新突破,谋求经济社会的新发展。二要克服小农心态,走出封闭保守的内陆文化心态。要进一步增强解放思想的意识,培育解放思想的胸怀,提高办事的效率和合作精神。

(二)创造条件,推进创新

在体制机制的创新和体系的构建方面,要充分发挥各级地方政府、民众的积极性,形成良性的体制机制创新机制。要始终坚持实事求是的思想路线。在体制机制创新中,坚持一切从实际出发,理论联系实际。对基层的创造要重视,正确地加以引导推动,认真进行总结概括。地方政府一方面要坚决服从中央的决策,另一方面要善于结合本地实际,创造性地开展工作,在不违背国家大政方针的前提下,应允许地方进行体制机制创新,形成有利于促进本地经济社会发展的有活力的体制机制体系,以充分调动其积极性。在机制创新方面,要继续加强政府重大事项决策机制建设,完善重大事项决策的规则和程序,推进政府决策的科学化和民主化。

(三)科学设计,综合配套

进行各项体制机制的创新,构建充满活力的体制机制支撑体系,要明确改革的目标和方向,科学设计实施方案,把握各项工作的关键环节,避免走弯路,推动各项改革的有机衔接配套和有机融合,保障各项改革的顺利实施,从而推动中原经济区建设的顺利进行。一要科学规划各项改革的方向、目标和原则,牢固树立“一盘棋”的全局意识和“一张图”的规划意识,使各项改革服从服务全国全局利益,推进中原经济区的快速发展。二要着眼于创新,在立足河南的基础上,把各项改革与国家的各项改革结合起来,为中原经济区建设提供制度保障。三要立足当前,着眼未来,把各项改革与发展结合起来,为促进中原经济区又好又快发展提供强大动力。

(四)加强领导,形成合力

改革体制机制的过程中,要切实加强和改进党对各项工作的领导。要充分发挥各级党组织的领导核心作用,坚持抓方向、谋大事、管全局,科学执政、民主执政、依法执政,充分调动各方面积极性,努力形成推动中原经济区建设和“十二五”规划实施的浓厚氛围和强大合力。要坚持正确的政绩导向和用人导向,完善干部选拔任用机制,真正把那些在贯彻落实科学发展观、转变经济发展方式上有思路、有能力、有实绩的德才兼备的优秀干部选拔到重要岗位上来。

12

构建内外互动的开放型经济支撑体系

李燕燕

对外开放是建设中原经济区的重要途径。建设中原经济区，要抓住我国产业由东部向中西部加快转移的机遇，坚持对内对外开放并举，扩大总量与提高质量并重，引进来与走出去结合，不断拓展新的开放领域和空间，加快形成全方位、多层次、宽领域的开放格局，打造内陆开放高地，构建内外互动的开放型经济支撑体系。

一、构建内外互动的开放型经济支撑体系至关重要

（一）开放型经济的内涵

开放型经济是借助外部资源、发挥比较优势、有效发展自我的经济。发展开放型经济，积极引进国外资金、技术和管理方式，“植入”国际先进的产业、体制机制乃至观念，可以使我们以最短的时间、最有效的方式共享发达国家或地区经过多年发展得到的成果。开放型经济

是关联度大、带动性强、影响广泛深远的经济。改革开放以来，特别是沿海一些发达省、市经济发展的实践证明，开放型经济是经济增长的重要增长点，是促进工业化、城市化和国际化的重要推动力量；通过发展开放型经济，可以提升产业层次、增加政府财力、扩大就业、促进城乡一体、带动区域繁荣。在开放型经济中，要素、商品与服务可以较自由地跨国界流动，从而实现最优资源配置和最高经济效率。一般而言，一国经济发展水平越高，市场化程度越高，越接近于开放型经济。

在经济全球化背景下，我国只有充分利用国内外市场，发展开放型经济，才能真正发挥市场在资源配置中的基础性作用，实现资源的最优配置。尤其是2001 年我国加入世贸组织后，全面打破了与外界的“隔墙”，创造了外部需求，与其他新兴经济体相比，中国开放速度更快、范围更广、程度更深，促进了中国的经济发展。

（二）构建内外互动的开放型经济支撑体系的必要性

“十二五”时期是河南省全面建设小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，是必须紧紧抓住并且可以大有作为的重要战略机遇期，也是中原经济区建设五年彰显优势的奠基时期。因此，进一步扩大开放是建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的必由之路。河南省委八届十一次全会审议通过了河南“十二五”规划建议和中原经济区建设纲要，明确了河南省今后一个时期发展方向、战略目标、主要任务和重大举措。要实现这些宏伟目标和蓝图，仅靠自身力量关起门来搞建设肯定不行，需要加大改革开放的力度，必须统筹用好国际国内两个市场、两种资源，以更高水平、更大规模的对外开放获得更多自然资源、人力资源、技术资源、市场资源，借力发展、借势跨越。今后一个时期，河南省发展开放型经济正面临难得的历史机遇。

从国内外环境看,受国际金融危机影响,世界政治经济格局迅速变革,对外开放的国内外环境正在发生深刻而复杂的变化,但贸易自由化、经济全球化以及国际产业向我国转移的大趋势没有改变。我国既具有广阔的国内市场优势,又形成了一定的资本技术优势,仍是国际资本和产业转移的主要目的地;国家实施互利共赢的开放战略,坚持进口和出口并重、“引进来”和“走出去”并重,全面提升对外开放水平,这些都有利于我们进一步拓展对外开放空间。同时,我国沿海地区受资源、土地、劳动力成本等因素制约,主动调整产业结构,加快推进转型升级,加之国家政策推动,东部产业加速向中西部地区转移的趋势更加明显,而且更加注重向内需空间大的地区转移、更加青睐劳动力资源优势地区。

从河南省本身的情况看,经过近年来的发展,河南省各方面基础设施更加完备,产业配套能力明显增强,发展环境不断优化,要素组合优势在上升,承接产业转移的综合优势更为突出,已经具备了接纳国际国内高水平、大规模产业转移的条件和能力。在一定意义上讲,开放是关系中原经济区建设、中原崛起和河南振兴进程的决定性因素,开放水平、开放程度、开放力度决定中原崛起和河南振兴的成功与否和快慢。20 世纪 80 年代,河南省的对外经济联系已有明显进展,但对外开放战略地位的确立和对外开放格局的逐步形成是从 90 年代开始的。1991 年 4 月,河南省委、省政府召开了全省第一次对外开放工作会议,提出把“优化环境、外引内联、四面辐射、梯次发展”作为扩大对外开放、发展外向型经济的基本思路。1994 年 7 月,河南省委五届九次会议做出了在全省实施开放带动战略的重大决策,随后制定了相应的政策措施。2001 年 4 月,河南省委、省政府召开了第三次全省对外开放工作会议,动员全省上下抢抓机遇,乘势而上,进一步扩大对外开放,实现向经济强省的跨越。特别是河南省在中部地区较早提出并强

力实施了“东引西进”的战略举措，对河南省国民经济的持续快速增长产生了重要影响。历史经验表明，河南省单纯依靠自身积累、关起门来搞建设是行不通的，必须通过推进对外开放，增强经济发展的活力和动力。

(三)构建内外互动的开放型经济支撑体系的紧迫性

近年来，河南省通过开放经济、招商引资等多项措施促进经济发展，取得了明显成效，但影响河南省经济持续平稳较快发展的根本问题并未解决，长期积累的结构性矛盾非常突出，导致河南省 2010 年一些经济指标增速相对减慢，区域竞争压力越来越大。

国际金融危机对河南省的冲击，呈现影响慢、程度深的特点。出现这种情况的原因很多，但根本原因是结构问题。河南省产业结构，相对于东部和中部地区其他省区，能源原材料工业比重较大、产业链条短、技术含量低，容易受市场波动和国家宏观调控政策影响；相对于西部地区各省区，河南省的资源能源类产业成本高、竞争力弱。在当前情况下，河南省新兴产业培育尚未形成大的增长点，传统支柱产业因为技术创新滞后，优势也难以发挥。近两年装备制造和消费品工业是支撑经济增长的主要行业，而河南省这些行业规模明显较小，低于中部的安徽、湖南、湖北、江西等省，特别是在这一轮汽车、家电消费热潮中，河南省产品少、规模小、竞争力不强，没能占有大的市场份额。产业产品结构问题是影响河南省经济发展速度与质量效益的最根本原因、最突出矛盾。

目前国家实施积极的财政政策和稳健的货币政策，重点是处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构与管理通胀预期的关系，把稳定价格总水平放在更加突出的位置，信贷投放强调严把总闸门，经济发展将面临趋紧的宏观环境。要破解经济发展中的资金约束，一方面

靠改革创新，创新投融资机制，发挥政府投资对民间投资的带动作用，积极引导社会资本投入；另一方面就是靠扩大开放，靠大规模招商引资解决资金问题，解决项目、管理、技术、人才问题，通过大规模承接产业转移解决产业产品结构调整问题。可见，河南省要保持经济持续较快发展，要加快转变发展方式，解决结构性矛盾的重要途径就是发展开放型经济，构建内外互动的开放型经济支撑体系。

二、构建内外互动的开放型经济支撑体系的目标、任务

（一）构建对外开放重要通道

经济地理优势使河南省在获取高效的商流、物流、信息流等方面处于极为有利的地位。河南人口众多，是我国的一个人口大省，市场潜力不可忽视，人均收入虽不高，但仍不失为国内消费市场的重要组成部分。近年来，河南的区位优势、劳动力和资源优势及配套优惠政策正吸引越来越多的外商前来投资。河南省充分利用境外资金、省外资金，培育了一大批外向型项目和产业，许多项目已陆续开始投产并实现出口，成为河南省扩大出口的重要增长点。如孟州的中原内配、汤阴的丹尼斯克、滑县的德信电子和新锋科技等企业。招商引资已成为河南省借“外力”助推经济跃飞的重要支点。

因此，河南省要发挥现有干线交通的作用，加强出海大通道能力建设，东向连接长三角、山东半岛，北向连接京津冀，西向经亚欧大陆桥至大西洋，增开郑州通往北美、欧洲、东北亚、东南亚国际航线，改善对外开放的区位条件，降低物流成本，扩大国际贸易规模。加强铁路、航空口岸建设，推进口岸大通关协作，强化铁海联运、铁空联运。河南省已获准设立中部地区首个综合保税区，河南保税物流中心顺利通过

验收，使河南在中部地区率先打开了一条发展外向型经济的重要通道；安阳、南阳高新区升级为国家级高新区，漯河、鹤壁和开封经开区升级为国家级经济技术开发区。全面推行外商投资项目无偿代理制，完善外来客商投诉处理机制，开展外来投资企业大回访活动，全省重商、亲商、富商、安商氛围更加浓厚。富士康、嘉里集团、美国联合包裹服务公司等跨国企业的成功引进，标志着河南省开放程度、承接能力、整体环境达到了新的水平。

(二)构建对外开放重要平台

河南省作为内陆省份，不沿海、不沿边、不沿江，要在扩大开放竞争中赢得主动，必须加强基础设施和配套支撑条件建设。完善的基础设施和服务功能是一个地区培育竞争优势、积蓄发展后劲、承接产业转移、实现跨越式发展的前提条件。从 2011 年起，力争用 5 年时间构建起以高速公路网、快速交通网、电网、信息网、水网、生态系统为重点的支持体系。进一步降低商务成本，提升承接转移、扩大开放的吸引力、竞争力。发挥城市新区和产业集聚区的载体作用，不断提升基础设施、公共服务、产业支撑和集聚发展等能力，大力引进战略投资者，积极开展多层次、全方位区域合作，承接高水平产业转移，打造对外开放的示范区和主平台。

河南省还要支持符合条件的省级产业集聚区升级为国家级开发区。建设一批承接产业转移示范区。明确承接转移重点产业、重点项目、重点区域和重点对象，依托产业集聚区，以引进产业链核心环节和龙头企业为重点，大力推动电子信息、汽车及零部件、家电、电气设备、食品、制鞋、陶瓷、家具等产业集群和抱团转移，努力形成一大批重大产业基地、优势企业集团、特色产业集群和名牌优质产品。要把基础设施、公共服务平台建设作为重点，通过招商引资和创新融资机制，加

快建设步伐，完善承载条件，提升公共服务和保障能力，推动产业和项目主要向产业集聚区集中布局、集群发展。抓好产业配套、市场发育和城市综合服务能力建设，积极争取开展跨境贸易人民币结算试点，进一步拓展对外开放空间。

(三)积极有效利用国内外投资

2009 年河南省实际利用外商直接投资 47.99 亿美元，比 2008 年增长 19.0%。全年对外承包工程、劳务合作和设计咨询业务等新签合同金额 17.00 亿美元，比 2008 年增长 23.9%。新增巴西淡水河谷、英国吉凯恩、德国麦德隆等 6 家世界 500 强企业在河南投资，使在河南省投资的世界 500 强企业达到 35 家。同时，一批企业通过外资增资扩股，实现了规模扩张。

河南省要继续创新招商引资机制，围绕战略支撑产业、战略性新型产业、现代农业、现代服务业、公用基础设施等重点领域，高起点承接沿海地区和国外产业转移。积极开展产业链对接招商，依托产业进行链条式的结构扩大，引进上下游产品或上下游配套生产经营企业，拉长、拓宽产业链条。大力推动以商引商，推动现有投资者扩资、增资、引资，形成"引进一个、建好一个、带来一批"的"葡萄串联动效应"。强化专业招商，选聘专业人才，组织专业招商小分队，提高招商工作的实效性。注重委托招商，引入市场化招商机制，借助中介机构、外商集聚地商会、协会，利用它们的专业知识、专业队伍以及所拥有的资源招商。同时，要利用国家下放设立私募基金、创投基金、投资性公司审批权限的时机，抓住跨国直接投资在"后危机时代"的回升趋势，大力引进境外投资基金，鼓励和支持河南省更多的企业实现境内外上市。

要以引进金融机构、完善金融体系、扩大融资规模为目标，加大金融招商力度，不断增强集聚力和竞争力。近期要重点加强同境内外金

融机构接洽，在北京、上海等金融机构总部集中地区开展专题招商推介行动，努力引进一批银行、证券、保险机构和各种基金、金融中介组织，争取设立一批金融区域性管理总部、功能中心、后台服务机构、分支机构等。加强与世界500强企业的战略合作，加快融入跨国公司全球供应链体系。重点推进与港澳台、东南亚、沿海地区的合作，建设富士康电子工业园、新加坡物流园和台商、闽商、浙商等产业园。深入推进与央企的战略合作，促进央企扩大投资规模，建设区域总部、研发中心、营销中心和生产基地。

(四)加强国际经济合作

目前河南省已与180多个国家和地区建立了经贸文化联系，与40多个国家建立了73对友好城市关系。在金融领域，汇丰、东亚、百年人寿等一批境内外银行、保险机构落户河南，河南省有31家企业在境外成功上市，融资227.8亿元。在教育方面，河南省与13所国外高校、86所境外院校举办中外合作办学项目168个，爱国华侨捐助的中原文化艺术学院开工建设。在科技方面，全省实施国际科技合作项目110多个，实施引智项目659个。在文化旅游方面，成功举办了中原文化澳洲行、港澳行、宝岛行等一系列重大文化经贸交流活动，引进港中旅等一批大企业投资开发文化旅游项目。同时，积极扩大对外投资和工程承包，全省对外承包工程完成营业额、新增境外直接投资、外派劳务人数三项指标，均居中西部地区前列。

河南省应以日韩、东南亚等国家和地区为重点区域，积极开展经贸合作、人才培训、文化旅游等活动，积极发展友好城市关系，每年推出一批重大交流合作项目和经贸文化交流活动。积极搭建农业、基础设施与公用事业、金融、旅游等合作平台，加强与东盟、东南亚、欧美、日韩、非洲的经济合作，全面参与国际区域合作。深度开发欧盟、美

国、日本等传统市场，积极开拓中东、非洲、拉美等新兴市场。积极发展服务贸易，大力发展劳务合作、对外工程承包和境外加工贸易。鼓励具备条件的企业采取直接投资、合资、并购等方式开展跨国经营，建立资源供应基地、生产基地和营销网络。

(五)优化内陆开放政策环境

建立健全发展内陆开放型经济的政策体系，营造与国内外市场接轨的制度环境。制定完善引资政策，优化土地、环境、电力等重要资源配置，改善物流配送、生产研发、人才培训、企业融资、污染治理、质量标准等涉外公共服务体系，规范发展土地市场、产权市场、资本市场和各类中介服务机构，着力完善投资软环境，切实保障投资者合法权益，为产业发展创造条件。

要完善外商投资项目无偿代理制，进一步减少和规范行政审批，不断推出投资便利化措施。要进一步简化出境审批手续，为出境招商引资提供便利。要建立完善外来客商投诉处理机制和知识产权保护机制，加大外商投诉案件处理力度，对损害河南招商引资形象的部门及负责人要严肃追究责任，确保外商的合法权益。要进一步改进服务方式，提高服务水平，提升河南在承接产业转移中的环境竞争力。在出入境、户籍、居住、医疗、子女教育等方面制定优惠政策，吸引外来高层次人才集聚。

三、构建内外互动的开放型经济支撑体系的主要途径

(一)健全建设用地保障机制

中国经济发展到今天，国家严格限制耕地的转换，对于工业化发

展滞后的河南来说，土地就成了产业园区与城镇化发展的硬约束。在具体运作过程中，要完善建设用地指标配置方式，优先保证符合国家产业政策、符合河南省战略产业构筑方向的重大建设项目引进用地，不搞平均分配。一般性建设用地，鼓励各地通过内部挖潜、盘活存量土地来解决。同时，在环境容量、电力供应等重要资源能源配置上，也要优先保障重大建设项目引进。要建立招商引资定期公布制度。要增强招商引资工作透明度，通过主流媒体及时公布招商引资政策、项目等情况，定期公布各地招商引资进展情况。从长期来看，由于居民向镇区集中和工业化的发展，不仅原有被小块分割的耕地可以比较方便地连成大块，而且也会有越来越多的农业劳动者转换成非农业劳动者，从而大大增加农业劳动者劳均使用的土地面积；更为重要的是，科学地使用土地资源，使稀缺的土地资源获得了更大的价值。

（二）提高对外开放运作水平

统筹运作能力的高低是开放招商成效好坏的关键。要科学谋划项目。各地要深入研究自身发展现状、优势所在、利益所向，认真分析专业招商领域先进企业的战略扩张动向、投资趋向，找到双方战略合作的共同点和利益结合点，在此基础上筛选出符合自身发展战略的项目资源，搞好策划、包装，做好基础性工作，确保随时能够拿得出、用得上，提高招商引资成功率和实效。要创新招商方式。逐步完善以商招商、以企引企、以外引外、市场化运作等工作机制。对现有招商活动进行整合，每年统筹举办几项综合性活动，做到统一搭台、各自唱戏、各记其功。要讲究谈判艺术和策略。要研究把握招商领域的规律性和特殊性，提高推介谈判水平，做到情理交融、收放有度、锲而不舍。要精心准备和策划，对谈什么、怎么谈，达到什么目标、如何达到目标，都要心中有数。重大项目引进既要坚持原则，综合权衡，着眼长远，以

“小失”换“大得”。

（三）积极承接产业转移

要明确承接转移的重点产业、重点项目、重点区域和重点对象，依托产业集聚区，以引进产业链核心环节和龙头企业为重点，努力形成一大批重大产业基地、优势企业集团、特色产业集群和名牌优质产品。要规划好、打造好各类承接平台，增强吸引力、提高承载力，让投资者确实看得上、愿意来，使项目真正招得来、接得住、落得下。目前河南省无论是自生的企业，还是引进外来的企业，虽然经过多年市场竞争的洗礼和政府依据国家政策强制进行的整顿治理，企业布局散乱的状况有所改善，但许多企业仍处于互不相连、互不相依的状态。这种布局不但造成稀缺土地的过量占用，也难以实现基础设施共享，从而大大增加单位产品的生产成本，并最终会削弱产业的市场竞争力。所以，选择合适的空间产业园区，促使企业入园是企业共享基础设施、共同治理排放、降低成本，从而提升市场竞争力，实现可持续发展的基本要求和必然趋势。在此基础上，推动产业集群的形成，产业集群不是简单的企业扎堆和集中，而是产业的链接、产城的融合、城乡的统筹。产业集群可以通过依靠内部动力机制，整合集群价值链；也可依靠外部力量，嵌入全球价值链促进结构调整。

（四）积极实施“走出去”战略

“走出去”是全面提高对外开放水平的需要。“走出去”是相对于“引进来”而言的，其战略的基本内涵产生于我国产业发展的要求和结果。过去20多年，我国基本上是以开放市场，引进国外技术、资金和管理方法为主，如今我们已经积蓄了一些产业能量，可以将一些成熟技术向有需求的国际市场（重点是广大的发展中国家市场）转移，从而

达到弥补国内资源和市场的不足，把国内技术、设备和产品带出去，腾出空间和资金发展新的产业，并在国际市场形成中国的跨国公司，全面参与国际分工。“走出去”意味着生产力的国际化扩张，而不是人为地牵强附会；“走出去”是产业的国际化转移，而不仅仅意味着资本输出；“走出去”是资本、技术、管理方法、原材料和市场资源在国际范围内的优化组合，是竞争优势和比较优势的综合发挥。具体到河南，在“走出去”上也是可以有所作为的。经过多年的建设和发展，河南省已经形成了纺织、化工、机械、建材、食品等重要产业，这些产业及产品在全国乃至国际上都具有一定优势。近年来，河南省的一些传统产业及相关产品虽然面临着市场饱和的困境，但是这些产业和产品在发展中国家尤其在非洲、中亚、中东、东欧、南美等地区仍然具有明显的比较优势和市场需求，所以说河南省“走出去”不仅是必要的，而且是完全可能的。只要工作做得好，河南省的企业和产品完全有可能在国际市场上争得一席之地。

(五)切实优化投资环境

环境是项目得以生存发展壮大的根基与土壤。招商引资能否取得成效，发展环境至关重要。要吸引世界级的大项目，必须具备一流的投资环境。要进一步强化开放意识、竞争意识和服务意识，加强领导，加强协调，提高办事效率和服务水平，努力营造有利于招商引资工作的环境和氛围。要进一步改善投资硬环境，要继续加大投入，加强能源、交通、通信、市政公用事业等基础设施建设，完善各类硬件设施。要着力完善投资软环境。要建立重大引资项目联席协调机制，实行重点跟踪、重点服务、重点督查，及时协调解决重大项目引进有关问题。要完善外商投资项目无偿代理制，进一步减少和规范行政审批，不断推出投资便利化措施。要进一步简化出境审批手续，为出境招商引资

提供便利。要进一步完善口岸功能,为进出口货物提供方便、快捷的通关服务。要建立完善外来客商投诉处理机制和知识产权保护机制,加大外商投诉案件处理力度,对损害河南招商引资形象的部门及负责人要严肃追究责任,确保外商的合法权益。要进一步改进服务方式,提高服务水平,提升河南在承接产业转移中的环境竞争力。

13

构建独具特色的文化支撑体系

郑泰森

文化是建设中原经济区的强大推动力量。河南经济社会的发展与河南的振兴,不仅需要强大的经济力量,更需要强大的文化力量。2010 年 3 月全国人大会期间,胡锦涛总书记在参加河南代表团审议时强调,河南是中华民族和华夏文明的重要发祥地,是全国重要的历史文化资源大省,要充分发挥这一优势,推动文化发展繁荣。建设中原经济区,要坚持社会主义先进文化前进方向,按照胡锦涛总书记要求河南大力推动文化发展繁荣的重要指示,充分发挥中原文化兼容并蓄、刚柔相济、革故鼎新、生生不息的优势,建设和谐文化,推动文化创新,形成优势彰显、充满活力、全面繁荣的文化发展新局面,全面提升中原文化的吸引力和影响力。

一、文化是建设中原经济区的强大推动力量

中原文化源远流长，博大精深。作为中原经济区主体的河南省，是华夏文明发源、融合、发展和传承的重要区域，也是中华民族精神和先进文化的主要形成之地。中原地区以嵩山为象征，以河洛地区为中心，其地理位置居于中国大陆新石器时代各大文化区域中心。这种得天独厚的自然地理环境，决定着中原地区自古以来与周围各地域文化之间都有直接或间接的联系。一方面中原地区对周围地区有着重大影响，另一方面又使中原地区便于吸收其他区域文明中的优秀文化因素充实自己。河洛地区是当时交流、融汇和锤炼各个地区文化精髓的大熔炉，在中原文化发展的过程中，始终发挥着主导作用。位于河洛地区东部的裴李岗文化是我国目前发现的时代最早的新石器时代文化之一，属于距今约8000年前的新石器时代初期。从新密莪沟裴李岗文化遗址中发现了石斧、石铲、石镰、石磨盘、石磨棒等农业生产工具，证明这时嵩洛地区农业已经产生，已有粟类作物的种植。遗址中还出土有猪骨和羊骨，说明当时已开始饲养家畜。由于发现了陶纺轮，证明当时已经有了纺织。其后，位于河洛西部的仰韶文化，距今7000年前率先进入彩陶盛行的时期。遍布河洛地区丰富多彩的河南龙山文化又于距今4800年前率先进入龙山时代。河南龙山文化晚期又于距今4300—4200年前率先进入阶级社会。

中原地区首先进入文明时代以后，对周围地区产生了比以往更为强烈的影响与巨大的吸引力，与周围的联系更为密切。随着历史的发展，周围地区陆续进入文明时代，中国古代文明区域不断扩大，河洛地区就发展成为中国古代文明的核心地区。

华夏族的形成，孕育了与本民族经济、政治相适应的观念形态及其制度的集合体——中原文化（也称华夏文化）。商周时期的甲骨文、金文和精美的青铜器；庞大的宫殿建筑群；桑林舞蹈，大武乐章；深邃神秘的《易经》；最早的政论文与诗歌《尚书》和《诗》；开始从宗教意识里脱颖而出的哲学，都标志着中原文化的形成。

如果说，秦以前是中原本土文化的起源与内部融合发展期，那么，从汉代开始，便进入本土文化与西来文化的交会期。这种开放式的双向交流，始于河洛地区，也终结于河洛地区。这一时期，地处京畿的河洛地区，由于大规模的外来文化输入，处于"坐集千古之智"的佳境。所谓外来文化，先是西域文化，后来是南亚次大陆文化。

与西域的文化交流，源于西路丝绸之路的开通。两汉时，经张骞、班超两度经营，西路丝绸之路东以洛阳为起点，往西直达古大秦国的首都罗马。来自南亚次大陆的印度佛教文化对中原文化的影响深刻而广泛，已渗透到中国社会的各个领域。佛教于东汉初年首度传入河南起，在汉唐至宋明的千余年间，不断将佛教中国化。佛教与中国传统哲学的融合表现为两个方面，一是佛教融合儒、道，二是儒、道融合佛教。北宋时期，发端于嵩洛的新儒学又从佛学中汲取了大量的营养，与周易、老子、庄子"三玄"相糅合。传统儒学与外来佛学相激荡，终于产生了中国封建社会后期的文化正宗——程朱理学这一中国封建社会正统文化。

中原文化的优势主要是由居中的历史区位决定的。《荀子·大略篇》说："欲近四旁，莫如中央，故王者必居天下之中。"《中庸》说："中也者，天下之大本也；和也者，天下之达道也。致中和，天地位焉，万物育焉。"其意为：中是天下最大的根本，和是天下人共同遵循的道德和行为准则。达到中和者，天地各在其位，生生不息；万物各得其所，成长发育。"中"是中华文化的浓缩。河南省从夏、商、周三代，直至北宋

王朝，一直位于古代中国的政治、经济和文化中心，在中国历史上最早确立并长时间保持着民族文化心理上“天地之中”的地位。

据西周青铜器“何尊”铭文记载，周武王在消灭了殷商之后，在洛汭的京宫大室告祭于嵩山说：“其余宅兹中国，自之民。”意思是要以这里为天下四方的中心建立都城，在这个地方统治人民。“中国”一词即源于此。周公在嵩山阳城兴建测影台，从礼制上确定了此地为天下之中，并赋予“天地之所合也，四时之所交也，风雨之所和也，阴阳之所会也”的崇高地位。

中原经济区建设需要重振中原文化传统中生生不息、革故鼎新的思变精神。变是《易经》的精髓。诞生于中原地区的《易经》，其“易”字，就是变易的意思。《易辞》说：“在天成象，在地成形，变化见矣。”因此，台湾南怀谨教授在阐释《易经》哲学思想时，称《易经》是变的哲学。“穷则思变，变则通”的思想，深深根植于中原文化之中。春秋时，郑州人列子在《列子·汤问》篇中讲述的寓言故事“愚公移山”，是古代中原人穷则思变的典型。“愚公移山”的故事，发生在河南省济源市的王屋山区，古时候那是一个地处内陆腹地，封闭落后的小山村。大字不识的村民愚公深谙变则通的道理，为了改变生存环境，他举全家之力，子子孙孙，世世代代，挖山不止，矢志不渝地向往和追求大山之外的文明，其精神感动了上帝，得到神助，实现了自己的理想。愚公移山的精神，受到毛泽东同志的推崇，把它写进了党的七大闭幕词，让全国人民都知道了源于河南的愚公精神。

红旗渠的故事则是愚公移山的现代版。当年林县人民在党的领导下，发扬愚公移山的精神，通过十年艰苦卓绝的努力，在太行山的峭壁上开凿了一条人工天河，把漳河水引入世代缺水、滴水贵如油的林县，所体现的也是“穷则思变，变则通”的精神。

建设中原经济区，要充分发挥中原文化的独特优势，从丰富的传

统文化中提炼出与时俱进的先进文化精神,转化为文化生产力。

二、构建独具特色文化支撑体系的重要任务

(一)提高全民文明素质

大力弘扬社会主义核心价值体系,培育和弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神。深入推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设,构建符合传统美德和时代要求的道德和行为规范。发扬新时期中原人民“平凡之中的伟大追求、平静之中的满腔热血、平常之中的强烈责任感”的“三平”精神,发扬河南人民勤劳、勇敢、忠厚、淳朴的传统美德,积极宣传和维护河南人的形象。培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态,营造我为人人、人人为我的社会氛围,大力倡导敬业诚信、创新创业、劳动致富、团结互助的社会风尚,形成扶正祛邪、惩恶扬善的社会风气。

公民的文明素质主要体现在思想道德水平和科学文化素养等方面,是构成一个地区软实力的重要内容。提高全省人民的文明素质,首先要建设社会主义核心价值体系,大力弘扬社会主义核心价值观,培育和弘扬以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神,巩固全省人民团结奋斗的共同思想基础。

党的十六届六中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》第一次提出建设社会主义核心价值体系的战略任务,这无论对于深化中国特色社会主义本质的认识,还是对于大力推进和谐文化、和谐社会建设,都具有十分重要的意义。社会主义核心价值体系是社会主义意识形态的本质体现,是全党全国各族人民团结奋斗的共同思想基础。坚持社会主义核心价值体系,要求我们必须巩固马克思

主义指导地位，坚持不懈地用马克思主义中国化的最新理论成果武装全党、教育人民，用中国特色社会主义共同理想凝聚力量，用以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神鼓舞斗志，用社会主义荣辱观引领风尚，巩固全党全国各族人民团结奋斗的共同思想基础。社会主义核心价值体系是社会主义制度的内在精神和生命之魂，它决定着社会主义的发展模式、制度体制和目标任务，在所有社会主义价值目标中处于统领和支配地位。没有社会主义核心价值体系的引领，构建和谐社会、建设和谐文化就会迷失方向。

把社会主义核心价值体系建设作为提高全民文明素质的头等大事，要求我们在中原经济区建设过程中，切实把社会主义核心价值体系融入精神文明和物质文明建设的全过程，转化为人民群众的自觉追求，深入推进社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德建设，构建符合传统美德和时代要求的道德和行为规范。

（二）全面繁荣文化事业

加强哲学社会科学建设，积极开展面向中原经济区建设和社会发展的应用理论研究和决策咨询研究，推进理论创新。繁荣文学艺术创作，推出一批思想性、艺术性、观赏性俱佳的精品力作。振兴豫剧、曲剧、京剧、越调等传统剧种，抢救和保护地方特色剧种，发展歌舞剧、交响乐等现代艺术形式，继续保持文学、书法、戏剧、曲艺、武术、杂技、民间艺术等在全国的领先地位，扩大河南影视剧在全国的影响。加快省辖市级图书馆、文化馆、档案馆、博物馆、青少年活动阵地、社区文化活动中心、乡镇新华书店网点、行政村文化活动室、农家书屋工程建设，加大公益性文化设施向全民开放力度。大力开展群众文化活动。加强体育设施建设，大力开展全民健身运动，增强人民体质，提高竞技运动水平。

文化事业是政府公共服务的重要组成部分，是政府加强公共文化服务体系建设的重点领域，也是中原经济区文化支撑体系的基础。

加强以文化事业为主体的公共文化服务体系建设，是繁荣发展社会主义先进文化、构建社会主义和谐社会的必然要求，是实现好、维护好、发展好人民群众基本文化权益的主要途径，对于促进人的全面发展、提高人民群众的思想道德和科学文化素质，建设富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家，具有重大意义。

文化事业发展必须坚持“以政府为主导，以公共财政为支撑，以公益性文化事业单位为骨干，以基层为重点，鼓励全社会积极参与，创新公共文化服务体系”的方针，构建覆盖城乡的公共文化服务体系，体现公益性、均等性、基本性和便利性，以保障人民群众的基本文化利益，满足人民群众的基本文化需求。

繁荣文化事业，加强公共文化服务体系建设的目标任务是，按照结构合理、发展平衡、网络健全、运行有效、惠及全民的原则，以政府为主导、以公益性文化单位为骨干、以农村和城市社区为重点，鼓励全社会积极参与，不断加大投入力度，努力建设公共文化产品生产供给、设施网络、资金人才技术保障、组织支撑和运行评估为基本框架的覆盖全社会的公共文化服务体系。加强重要新闻媒体建设，重视互联网等新兴媒体建设、运用、管理，把握正确舆论导向，提高传播能力。加强公共文化基础设施建设，建成一批标志性文化工程。推进文化惠民工程，完善农村和城市社区文化服务，推动公益性文化设施免费开放，促进文化向基层延伸。切实保障人民群众看电视、听广播、读书看报、进行公共文化鉴赏、参加大众文化活动等基本文化权益。

(三)提升中原文化影响力

发挥文化遗存集聚的独特优势，充分挖掘根文化、姓氏文化、都城

文化、商业文化、汉字文化、功夫文化等中原文化资源，进行有效整合和开发，培育和打造以根文化为重点的中原文化品牌。加强历史文化遗迹的勘探、发掘、抢救、保护和开发利用，分区域构建一批以殷商文化、东周文化、东汉和三国文化、盛唐文化、大宋文化，以及儒、释、道文化为主题的文化旅游基地，培育一批彰显地域特色、展现中原风貌、具有国际影响的文化品牌。积极推进世界文化遗产申报和非物质文化遗产保护传承工作。

文化影响力是一个地区软实力的构成要素。其核心是文化的吸引力和感染力。中原文化内容多元，积淀深厚，绵延不断。在根、姓氏、都城、商业、汉字、功夫、宗教、科教等历史文化领域，河南省拥有丰富的物质和非物质文化遗产。在中国八大古都中，河南有洛阳、安阳、郑州和开封，独占其四；在中国 40 处世界自然文化遗产中，河南拥有洛阳龙门石窟、安阳殷墟遗址和登封“天地之中”历史建筑群 3 处，数量位居全国各省、自治区、直辖市前列。河南地下文物居全国第 1 位，地上文物居全国第 2 位，馆藏文物占全国 1/8。非物质文化遗产更是不计其数，其中，以少林功夫和太极拳为代表的中国功夫享誉全球。中原经济区文化支撑体系建设将深入挖掘、有效整合和充分利用这些丰富的文化资源，培育和打造以根文化为代表的中原文化品牌。

（四）推进文化领域改革开放

深化公益性文化事业改革，加快经营性文化产业发展，逐步建立与社会主义市场经济体制相适应的文化管理体制和运行机制。推进文化改革发展试验区建设。扩大文化领域对外开放，加强对外文化交流，吸收借鉴世界优秀文化成果，推动文化与外贸、援外、旅游相结合，创新文化“走出去”形式，提高中原文化国际知名度。

推进文化领域改革开放的重点领域是：稳步推进公益性文化事业

单位改革,创新公共文化服务运行机制。以培育壮大文化市场主体为核心,推动文化院团、电影院线、报刊出版等领域改革,完成经营性文化事业单位转企改革,支持社会力量兴办各类文化经营实体,实现文化市场主体多元化。推动文化企业优化重组,打破行业和行政区域界限,支持报业集团、中原出版传媒集团、有线电视网络集团等主要媒体跨地域、跨行业、跨媒体发展经营,鼓励不同业态的媒体之间重组合作,打造资产超百亿、具有较强影响力的大型传媒集团。扎实推进开封、登封等10个文化改革发展试验区发展,力争在文化管理体制、文化资源价值挖掘、文化资源综合开发利用、文化旅游融合发展、文化产业链发展等方面先行先试、率先突破。支持开封、登封创建国家级文化产业园区。加强文化投融资平台建设,深化与国家开发银行和其他战略投资者合作,推动建立文化产业投资基金。创新文化生产和传播方式,解放和发展文化生产力,增强文化发展活力。

文化产业已经成为新的经济增长点,日益成为国民经济新的战略性支柱产业。努力推动文化产业成为国民经济战略性支柱产业,是建设中原经济区文化支撑体系的产业载体。加快文化产业发展,要建设一批市场前景好、关联程度高的重点文化产业项目,培育一批具有核心竞争力的大型文化企业和企业集团,打造一批知名文化品牌,扶持一批特色文化产业村镇,建设一批文化产业基地、园区和国家级文化产业群,推动文化产业成为支柱产业。

三、构建独具特色文化支撑体系的主要途径

(一)发扬新时期河南人民的“三平”精神

建设中原经济区要发扬河南人民勤劳、勇敢、忠厚、淳朴的传统美

德，积极宣传和维护“普普通通、踏踏实实、不畏艰险、侠肝义胆”的河南人形象。提倡科学精神和人文关怀，培育奋发进取、理性平和、开放包容的社会心态，营造我为人人、人人为我的社会氛围，大力倡导敬业诚信、创新创业、劳动致富、团结互助的社会风尚，形成扶正祛邪、惩恶扬善的社会风气。

中共河南省委书记卢展工在2010年全国“两会”期间提出的“三平”精神，是对中原人群体性格的精练概括，是河南精神内核的生动展现和总结。“三平”精神是河南人民投身中原经济区建设的精神动力。“平凡、平静、平常”和“伟大追求、满腔热血、强烈责任感”，充分体现了中原文化“生生不息、刚柔相济”的特征。“三平”精神是思想道德修养，是高尚境界，是情操风范，它要求我们脚踏实地，勤勉做事，在平凡的岗位上辛勤耕耘，实现有价值的人生追求，在平静的心态中奉献社会，在平常的生活中勇于承担社会责任。建设中原经济区是实现中原崛起、河南振兴的伟大历史使命，“伟大追求”要求我们不论在什么岗位上，都能自觉恪尽职守，为建设中原经济区增砖添瓦；“满腔热血”要求我们不畏艰险，拼搏进取；“强烈责任感”要求我们有振兴河南的侠肝义胆。

（二）打造中原文化品牌

要打响以根文化为代表的知名文化品牌。整合和优化根源文化资源，以黄帝故里拜祖大典、中华姓氏文化节、河洛文化节为龙头，大力开展海内外百家姓河南民间祭祖活动，吸引海内外炎黄子孙到河南来寻根问祖。精心打造一批反映河南历史文化，具有河南特色、河南气派的艺术精品和知名文化品牌。要做好大遗址保护和利用。进一步建好用好隋唐洛阳城考古遗址公园、汉魏洛阳城遗址植物园、安阳殷墟遗址公园，以旅游营销、项目带动、产业集聚、环境治理、公共服务

为杠杆,抓好其他大遗址的建设、运行和管理。要建设中华历史文化保护核心区。以"华夏文明之源、炎黄子孙之根"为主题,以河南是中华农耕文化、都城文化、商业文化、思想文化、宗教文化、汉字文化、科教文化、姓氏文化等文化的源头和发源地为依据,构建以河南为中心、辐射传统中原文化圈的中华历史文化保护核心区,发挥集聚效应、联动效应、整体效应,提升中原文化的影响。要打造一批世界级文化旅游目的地。以古都开封为依托,以清明上河园为龙头,打造大宋文化旅游园区,使开封古城成为演绎大宋文化的著名国际旅游目的地。以嵩山历史建筑群为依托,以儒、释、道文化圈为主轴,打造大嵩山旅游区。以龙门石窟、白马寺、玄奘故里、汉魏故城、隋唐遗址为依托,打造以佛教文化为主题的世界级文化旅游目的地。以殷墟大遗址公园和中国文字博物馆为依托,整合二帝陵、羑里城、曹操高陵等资源,打造以殷商文化为代表的世界级文化旅游目的地。

(三)提高河南文化的整体实力和竞争力

要组织实施重大文化项目。着重加强"三网融合"、国家动漫产业发展基地(河南基地)、殷墟国家大遗址公园、大河动漫城、濮阳东北庄杂技文化旅游园区、贾湖文化旅游产业开发等重大项目建设。鼓励国内外大型文化企业在河南建立地区总部、文化产品生产基地、研发和营销中心。要着力培育大企业、大集团。优化资源配置,鼓励和支持大型国有文化企业进行跨地区、跨部门、跨行业、跨所有制的兼并、联合与重组,引导有条件的文化企业面向资本市场融资,重点做大做强河南日报报业集团、中原出版传媒集团、河南文化影视集团、河南影视制作集团、河南有线电视网络集团、河南歌舞演艺集团等一批骨干文化企业集团。要加强文化产业园区和产业集聚区建设。鼓励各地依据资源优势和产业发展基础,在基础设施建设、土地使用、税收政策等

方面给予支持，规划建设一批文化产业园区和文化产业集聚区。要建立和完善现代文化市场体系。加快建设门类齐全的文化产品市场和文化要素市场。加强市场监管和服务，保护经营者合法权益，形成依法经营、诚实守信、活泼有序的市场秩序。加快培育大众性文化消费市场，繁荣城乡文化市场，构建统一开放、竞争有序的现代文化市场体系。

（四）深入推进对外文化交流与合作

在海外建立少林、太极拳功夫文化交流推广机构。在世界上受到广泛欢迎的中国文化元素，一是孔子，二是少林功夫和太极拳。以少林功夫和太极拳为代表的中国功夫，因为“肢体语言”易于理解和学习，不仅具有强身健体和娱乐的功能，其背后依托的佛教禅学精神和道家思想，所体现的和谐思想，广受全世界各族人民喜爱。少林功夫和太极拳被称为可爱的中国文化。以少林功夫和太极拳为代表的中国功夫，将成为中原经济区扩大对外开放的文化名片。

（五）保障人民群众基本文化权益

要加快公共文化设施建设。加强重点文化设施建设和基层文化基础设施建设。完成中国文字博物馆二期工程、中原文化艺术学院等标志性文化设施建设。大力推动公共博物馆、纪念馆、美术馆、体育馆、文化馆、图书馆、基层文化活动中心的建设，不断提高公共文化服务能力和水平。要加大文化产品生产供给。优先扶持代表国家水准和反映时代精神的文艺作品以及具有示范性、导向性的重点文艺项目，推出一批在全国有影响的精品力作。加强包装和策划，保持文学、书法、绘画、戏曲等艺术门类的比较优势。提高“三农”文化产品供给，对服务“三农”的文化产品在各方面予以倾斜和支持。扎实推进文化

惠民工程。深入实施广播电视村村通、文化信息资源共享、社区和乡镇综合文化站、农家书屋、农村电影放映等重大文化惠民工程，研究实施一批新的文化惠民工程，建立健全“建”、“管”、“用”的长效机制，满足人民群众读书看报、听广播看电视、进行公共文化鉴赏、参加公共文化活动的基本文化需求。

（六）建设高素质人才队伍

要加快人才培养。培养造就一批优秀理论人才、优秀出版人才和名记者、名编辑、名主持人，推出一批专业贡献突出、引领作用明显、在全国有重要影响的文化名家、文化大师。建立健全文化人才培养体系，大力发展职业教育和在职培训教育，为文化强省建设培养各类专业人才。要引进高端人才。采取特聘专家制、高级雇员制、客座荣誉制、协议签约制、项目合作制和设立工作室等灵活形式，大力引进全国知名的大师级高端文化人才和拔尖人才。运用单位聘任制、项目聘任制、外聘制、兼职制等灵活选人用人机制，延揽省内外各领域优秀人才进入河南省文化领域创业发展。鼓励和支持文化企事业单位面向国内外有计划、有重点地引进各类高层次人才。创造良好用人环境。创新文化人才选拔任用制度。坚持以公开、竞争、择优为导向，以业绩为重点，综合考虑品德、知识、能力等要素，选拔任用优秀文化人才。创新文化人才激励机制。在职称评聘、成果评奖、工作考核等方面，打破学历和资历的界限，以创新能力、创作研究成果和经营管理实绩为主要衡量标准。深化分配制度改革，积极探索以知识产权、无形资产、技术要素和管理要素参与收益分配的新路子。



构建可持续发展的资源环境支撑体系

王发曾

资源与环境是中原经济区建设的重要支撑。构建资源环境支撑体系，按照生态文明建设的要求，努力建设资源节约型、环境友好型社会，全面增强区域可持续发展能力，是建设绿色经济发达、居住环境适宜、资源永续利用、生态环境美好、人与自然和谐发展的绿色中原的重要保证。

一、构建资源环境支撑体系的必要性

（一）资源需求问题呼唤资源节约

1. 水资源需求的呼唤

目前，中原经济区水资源量短缺且利用效率不高。以主体区河南省为例，水资源人均占有量低于全国平均水平。随着时间的推移，河南水资源的功能性需水结构将发生很大变化。当前，河南省农业用水

占60%左右,工业用水一般在20%左右,生活用水一般在15%左右。如果按当前用水结构的趋势估算,2020年农业、工业、农村生活和城镇生活需水占总需水量的比例分别为42%、38%、12%、8%。在上述估测基础上,考虑到农业在国民经济中比例的下降以及工业化、城镇化水平的提高,如果采取节水措施并限定城镇用水指标,4种需水占总需水量的比例分别为35%、42%、10%、13%,需水结构才趋于合理。因此,通过各种途径节水并改善需水结构,是支撑中原经济区建设的有效途径。

2. 土地资源需求的呼唤

土地资源人均量少、耕地负担沉重,也是中原经济区建设的一个限制性因素。河南省人均土地资源量远低于全国平均水平。依当前的技术、经济条件,在满足经济作物生产的前提下,如果优良品种得到普及,水田、水浇地面积达到70%,肥料供应充足,无大面积的水旱灾害,作物病虫害得到有效防治,中低产田面积在30%以下,粮食生产能力可望大幅提高。国家为保障粮食安全,如果要求河南省再生产更多的粮食,耕地的负担将十分沉重。因此,切实保护耕地并大幅度提高耕地单产,这是中原经济区建设不牺牲农业和粮食生产的唯一出路。

河南土地利用结构的矛盾将进一步凸显。根据土地利用变更调查,农用地、建设用地和未利用地面积分别占全省土地总面积的74.19%、13.21%和12.60%,农用地所占比例远远高于建设用地。农村居民点建设用地集约利用程度较低,人均建设用地是城市的近2倍,浪费状况比较严重。因此,城乡建设与保护耕地的矛盾将十分尖锐,加强农村土地整理和提高城乡建设的集约化水平,是中原经济区建设的必然选择。

3. 能源资源需求的呼唤

能源资源紧缺、能源消费持续增长,煤炭资源保有储量已经从净

输出变为净输入。天然气资源、开发水电资源有限，新能源和可再生能源发展仍很滞后，能源仍是中原经济区建设的一个重要的限制因素。河南能源缺口加大，供需矛盾将更为突出。预计到2020年，如果经济增长速度保持在年均10%的水平，河南能源消费年均增长将接近7%，如果城镇化率保持在年均提高1个百分点，河南能源消费年均增长将接近9%，能源供需矛盾会越来越突出。2020年，河南煤炭的自给率将下降，原油、天然气供需的缺口继续扩大。如果电源装机平均每年投产达不到800万千瓦，或电厂发电受煤炭制约不能正常发电，那么电力供需将难以平衡。能源供需矛盾将是中原经济区建设的一个"瓶颈"，大力推行"节能减排"是构建资源环境支撑体系的一个战略任务。

（二）环境承载问题呼唤环境友好

1. 环境容量的呼唤

目前，中原经济区环境容量较小，环境质量较差。河南省属内陆省份，多年平均风速较低，不利于大气污染物稀释扩散。地表径流受降雨影响明显，降雨量偏少，河流对污染的承载能力差。全省森林覆盖率低于全国平均水平2个百分点，森林的涵养能力不强。省内黄河、海河、淮河、长江四大水系部分河流的水质全年期劣于国家规定最低标准。部分地下水井位水质为较差和极差，不符合饮用水标准，不符合灌溉用水标准。

随着建设力度的加大，河南对环境容量的需求会越来越大。2020年，河南省城镇人口将达到6000万人左右，如果日人均用水量由现在的110L提高到140L，则污水集中处理率须由目前的55%提高到90%以上，才能保证水环境容量对生活污水COD（化学需氧量）的承载。可以说，污水处理是城镇用水安全的必要保证，中原经济区建设必须下大力气解决这个问题，才能换得水环境的"友好"。从近年的变化趋势

来看,2001—2008 年,二氧化硫排放增长了 0.92 倍。今后随着城镇化的推进和工业规模的扩大,二氧化硫排放压力会越来越大,未来 10 年,通过各种措施维持或提升大气环境容量,对中原经济区建设将是一个严峻的挑战。

2. 洁净环境的呼唤

"三废"排放量大,是中原经济区亟待解决的一个难题。未来河南降低碳排放的压力将越来越大。2003 年以来,河南省碳排放随着 GDP 的增长而增长,二者表现出高度的相关性,说明 GDP 的增长模式属于粗放的高碳排放模式。煤炭在能源消费中所占的比重在 85% 以上,煤炭的碳排放量却始终占到碳排放总量的 91% 以上,碳排放结构中煤炭是主导的碳排放源。2009 年,哥本哈根世界气候大会上,中国承诺到 2020 年单位 GDP 二氧化碳排放比 2005 年减少 40%—45% 。低碳排放作为应对环境恶化的基本途径和战略选择,已得到世界各国的认可,中原经济区当然不能例外。面对减排的沉重压力,发展低碳经济势在必行。

3. 生态环境质量的呼唤

中原经济区的生态环境质量问题比较突出。一般来说,当径流量利用率超过 50% 时会对生态环境产生严重影响。目前,河南省水资源开发利用率较高。一些城市因地表水源不足或水质不好而大量开采中深层地下水,出现了面积和深度不等的漏斗区,个别严重的城市已产生地面下陷开裂等地质环境问题,可以预见,防、减、抗频繁的自然灾害,将是中原经济区建设的重要安全保障。河南省自然灾害种类多、地域范围广、发生频率高、持续时间长,多种灾害并发的现象时有发生。各种灾害中,以水、旱灾害最为严重,每年受灾面积占各灾种受灾总面积的 80% ,而且抗灾能力较弱。需要启动主要河流及其重要支流的防洪和综合治理工程,配套完善蓄滞洪区安全设施。针对一些水

库存在不同程度的隐患，除险加固尚待进一步加强。需要完善城市的防洪工程，疏浚河道、增加抽水设施。提高生态环境的综合治理能力和防灾、减灾、抗灾能力，是中原经济区不可回避的重要问题。

二、构建资源环境支撑体系的主要任务

(一)加强生态建设

1. 建设生态网络构架

结合国家和省生态功能区划，维护主体功能区，依托山体、河流、干渠等生态空间，实施生态保护工程，构建“四区两带”区域生态网络。在江河源头区、重点水源涵养区、水土保持重点区、江河洪水调蓄区、防风固沙区等地区建立生态功能保护区，提高环境综合承载能力。优化区域生态安全格局，建立健全平等互利、优势互补、共同发展的区域生态建设与环境保护合作机制，推进区域生态环境的共同建设、共同保护和共同治理，促进人与自然和谐相处，打造生态健康、环境优美的宜居中原。

2. 加大生态建设力度

推进生态文明区建设，认真实施生态文明区建设规划，坚持不以牺牲生态和环境为代价求发展，在发展中保护，在保护中发展。推进城市环城防护林和生态水系建设，构建城市外围地区森林生态带，调节城市生态环境。推进自然保护区、森林公园、风景名胜区建设和监管。加强生态地区保护和生态环境建设，坚持保护优先和自然恢复为主。合作开展水源地保护、林业生态建设、水土流失综合治理、矿区生态环境保护、自然生态保护等，共同建设生态中原。

3. 提高应对自然灾害能力

以高度的紧迫感和责任感，着眼于人民群众的身体健康和生命财产安全，加强防控气候灾害、地质灾害等，完善防灾、减灾、抗灾基础设施与应对机制，切实提高应对自然灾害的能力，建设平安中原。

(二)加强污染防治

1. 减少污染排放

坚持预防为主的方针，强化污染源头控制和排放监管，严格防范环境风险。坚持经济增长与环境保护并重、城镇建设与生态保护同步，坚决避免走先污染后治理、城镇建设破坏农村的老路，坚决杜绝违法偷排行为。逐渐降低污染物排放总量，有针对性地严格控制各类污染源，打造洁净中原。

2. 加强污染治理

坚持综合治理的方针，加强重点领域、重点区域综合治理。投入专项资金，利用新技术手段，有效治理水污染、大气污染，加强城市、村镇生态环境的综合治理。建立环境联防联治体系，全面开展各地区、各部门在环境监测、污染治理、环境信息、惩处违法等方面的协同与合作，使环境保护真正成为中原的共同行动纲领。

(三)提高矿产资源保障能力

1. 加强资源勘察

统筹安排矿产资源的勘察、开发、利用与保护，重在资源勘察，把地质找矿工作放在重要的位置。积极推进矿产勘察开发的“走出去”战略，在省外、境外开展矿产勘察开发，建立一批有重要价值的勘察和开发基地，努力提高资源对中原经济区建设的保障程度。

2. 加强资源管理

深化重要矿产资源的整合与优化配置，充分运用市场机制，实行有限开发、有序开发。加快推动重要矿产资源向优势矿业企业集中，探索建立淘汰和退出机制，提高矿产开发规模效益。加快资源枯竭型城市转型，推动资源型城市可持续发展，培育壮大接续替代产业，使中原经济区矿产资源的开发利用进入可持续状态。

（四）强化资源节约和管理

1. 全面推进节能降耗

加强能源地质勘探，优化能源结构与布局，努力打造全国重要的能源输配战略枢纽和综合能源基地。建立有可靠保障的能源供应体系，利用区内、区外能源相结合，积极开发、利用新能源和洁净能源。落实能源节约优先战略，倡导节约能源理念，制定能源消耗标准，推广节能先进技术，在工业生产、交通运输、建材建筑、城镇生活等领域广泛推进节能降耗，使中原经济区的节能降耗工作走在全国前列。

2. 节约集约利用土地

时刻绷紧“不牺牲农业和粮食”战略意识，落实最严格的耕地保护制度和土地节约制度，确保耕地面积不减少、质量不降低。推进城镇发展模式由粗放型向集约型转变，建设低消耗、高效率、相对集中的紧凑型城镇。严格执行建设占用耕地补偿制度，按照因地制宜和节约集约的原则，提高建设用地单位投资强度和单位土地面积产出率，合理减少农村户均宅基地面积，保证土地资源不会成为中原经济区建设的“卡脖子”因素。

3. 优化水资源配置

搞好水资源供需预测，完善水资源综合调度机制，把节约保护放在首要位置。根据各地水资源承载能力和经济社会发展的用水需求，

统筹安排生活、生产和生态用水，形成新型、现代、高效的用水格局。提高水资源的综合利用效率，用水总量控制与定额管理相结合，加强水资源梯级利用、循环利用，建设中原经济区的节水型社会。

4. 大力发展循环经济

按照减量化、再利用、资源化原则，加快河南省推进循环经济试点省建设，促进经济发展方式向低投入、低消耗、低排放和高效益转变，提升循环经济发展水平。做好循环经济试点与法规、制度配套工作，努力把中原经济区建设成全国工农业复合型循环经济发展示范区。以循环经济的五个关键环节为线索，打造循环经济重点产业的循环链条，提高资源产出效率。建立覆盖全社会的资源循环利用链条，推进资源再生利用产业化，发展绿色无公害农业，坚持不懈地推动节能减排，为中原经济区发展低碳经济提供技术支撑。

三、构建资源环境支撑体系的重要举措

(一)营造资源环境支撑体系的基础系统

1. 建设生态网络构架的主要措施

建设黄河中下游生态安全保障带，营造沿黄生态防护林网，进一步加强除沙固堤、防洪防汛工程建设，实施黄河滩地生态修复工程，加强国家级黄河湿地自然保护区、豫北黄河故道湿地鸟类国家级自然保护区建设。

建设淮河中下游生态安全保障带，营造沿淮生态防护林网，进一步加强防洪防汛工程建设，加强淮河源国家级生态功能区的保护和重点湿地的恢复与保护。

在南水北调中线生态走廊带干渠沿线两侧营造宽防护林带和高

标准农田林网，加强国家级生态功能保护区建设。

建设伏牛山地生态区，实施退耕还林、生态移民、天然林保护，加强流域防护林系建设。

建设桐柏大别山地生态区，实施退耕还林、生态移民、天然林保护。

建设太行山地生态区，实施山地绿化工程，重点建设水源涵养林，开发、保护水资源。

建设平原生态涵养区，实施平原沙化治理、防护林带、农田林网工程，调节气候、涵养水土、降低风沙危害。

2. 加大生态建设力度的主要措施

加强水源地保护和修复，开展豫西山地丘陵、太行山区、伏牛山区、桐柏山区、大别山区小流域综合治理。

发挥河流、湖泊的生态功能，建设沿黄河生态涵养带和南水北调中线生态走廊。

巩固天然林保护和退耕还林成果，提高森林覆盖率和林木蓄积量，增加固碳和水土保持能力。

加强林业生态建设，山区重点营造水源涵养林、水土保持林和经济林等，平原重点营造防风固沙林和经济林等，乡村积极营造围村林。

加强晋西、晋西北、豫北、豫西、豫西南地区坡改梯和坡面水系建设，实施水土流失综合治理。

加强矿区综合生态恢复建设和矿山地质环境治理，改善矿区人居环境。

推进自然保护区、森林公园、风景名胜区的保护、监管与建设。

3. 建设生态城市的主要措施

组织专门力量研究城市生态系统的结构调控和功能优化，采取得力措施建立科学合理的能流、物流模式，调整城市资源利用链结构，充分发挥同化、异化、净化功能。

优化绿地、园林等绿色开放空间，大面积种植适宜本地气候、生态效果突出的乔、灌木树种，科学布局，形成直通郊外的绿色廊道。

优化河流、湖泊等蓝色开放空间，切实保护现有水体，实施水系连接工程，结合防洪排涝疏浚水道，美化近水空间，形成直通流域水系的蓝色廊道。

优化道路、广场等灰色开放空间，适当增加道路网密度，均衡布局各级广场，营造优美街景和广场景观，形成直通对外交通干线的灰色廊道。

整合绿色、蓝色、灰色开放空间，融通外围、主体、内里开放空间，在优化开放空间系统的基础上建设生态城市。

产业集聚区开发、旧城区改造、新城区建设、边缘区转型等，应尽可能集约用地、紧凑布局，最大限度地改善生态环境。

更新城市规划设计的理念与技术手段，提升城市承载能力，坚持规划的环境影响评价，为提高城市生态环境质量提供预期性制约。

4. 提高应对自然灾害能力的主要措施

加快建立地质灾害易发区调查评价体系、监测预警体系、防治体系、应急体系，提高地震监测与预警水平，加大重点区域滑坡、泥石流、地面塌陷等的治理力度。

加强适应气候变化特别是应对极端气候事件的能力，加强对极端天气与气候事件的监测、预警、预报，完善气象灾害应急体制、机制，科学防范和应对气候灾害及其他衍生灾害。

建立暴雨洪水危急监测长效机制，加强重点区域抗洪防汛物资储备和设施建设，加强农田水利设施建设，提高抗旱排涝能力。

完善和落实应对自然灾害的政策与行动方案，建立与经济社会发展相互协调、相互促进的防灾减灾体系。

推行自然灾害风险预测、评估，加强抗灾救援队伍建设，提高物资

保障水平，科学安排危险区域生产、生活设施的合理避让。

（二）营造资源环境支撑体系的防御系统

1. 减少污染排放的主要措施

宣传、引导全社会形成低碳生产方式和生活方式，建设低碳生态文明，从根本上消除环境恶化的隐患。

继续推进化学需氧量（COD）、氨氮、二氧化硫、氮氧化物等有害物质的减排，从源头上扭转环境恶化趋势。

加快城镇生活垃圾分类收集、储运和处理系统建设，推广可降解的包装材料，提高垃圾无害化处理率和可利用物质的综合利用率。

防止商品过度包装，服务性行业要限制一次性用品使用，推行净菜上市，配套餐厨垃圾处理设施。

建立再生资源回收网络，加强回收站点建设和规范化管理，加快废旧物品的无害化集中处理设施建设，加强建筑垃圾资源化利用和综合处置。

积极发展城市燃气、集中供热，控制烟尘、扬尘，发展新能源机动车，淘汰尾气排放不达标的车辆。

严禁建筑、装修使用环保不达标产品，实施重点行业脱硫、氮氧化物治理工程，“关停并转迁”高耗能、高排放企业，强化核物质及其辐射的安全监管，确保辐射环境质量。

推进排污权交易体制创新，完善生态补偿机制，建立区域排污权交易平台。

2. 加强污染治理的主要措施

加大淮河、海河、黄河等重点流域以及丹江口库区水污染防治力度，编制流域的污染防治规划，推进河道治理，促进水质持续好转。

加强城市水污染治理，推进污水处理厂建设和脱氮除磷升级改

造，提高污水收集率和处理质量，加强中水再生利用。

加大城市生产性、交通性大气污染防治力度，推进重点企业有害气体、烟尘、粉尘协同防治，改善大气环境质量。

加强村镇环境综合整治和农村面源污染治理，防止重污染企业和落后生产能力向农村转移。

强化区域水环境保护合作，建立跨行政区交界断面水质达标交接管理机制，强化区域大气污染防治合作，研究制定大气污染联防联控方案。

编制实施《环境监测网络规划》，建设水、大气环境自动监测网络，合作开发区域环境监测信息共享平台。

建立跨行政区界环境预警应急机制和联合惩处机制，加强联合执法检查，实行监测仪器、应急车辆等环境应急设施的紧急共享。

（三）营造资源环境支撑体系的保障系统

1. 提高矿产资源保障能力的主要措施

推行煤炭、铝土等重要矿产资源整合，提高资源利用效率，加强技术攻关，努力突破共伴生矿产资源、中低品位资源开发利用的技术“瓶颈”。

加强地质找矿力度，走出去在省外、境外开展矿产勘察开发，建立一批有重要价值的勘察、开发基地。

推广先进技术工艺，提高矿产资源回采率和选矿回收率，以及共伴生资源的综合利用率，实现煤、铝、钼、金、石油、天然气、天然碱、萤石、耐火黏土等我省优势资源的保护性开发和高效利用。

最大限度地减轻矿业活动对生态环境的污染和破坏，加强矿山“三废”治理，搞好矿山生态环境的恢复。

加强矿产资源的资产化管理，健全资源有偿使用制度和合理补偿

机制，严格矿业准入标准，建立矿业权交易制度，打击非法开采、乱采滥挖行为，整治矿产资源开发秩序。

运用市场机制，推动重要矿产资源向优势矿业企业集中，探索建立淘汰和退出机制，提高矿产开发规模效益。

加快焦作、灵宝等资源枯竭城市产业转型，推动鹤壁、濮阳、平顶山等资源型城市可持续发展，培育壮大接续替代产业。

2. 全面推进节能降耗的主要措施

加强能源地质勘察，增加探明储量，坚持源头控制与存量挖潜相结合，做到有序、合理、高效开发。

积极利用区内外两种资源，着力优化能源结构和布局，拓宽能源供应渠道，加快入豫输煤通道建设，扩大利用省外油气资源，合理规划吸纳省外来电。

加快郑州、平顶山等大型矿区建设，强力推进煤炭企业兼并重组，加强煤炭资源勘探和煤矿安全改造。

积极争取国家规划的油气输送大通道贯穿我省，加快推进洛阳石化扩能改造和商丘千万吨炼油项目建设，大力开发利用煤层气和油气替代燃料。

改造、优化火力发电，坚持上大压小，建设高效环保热电联产机组，积极建设清洁发电示范工程，鼓励煤电联营和一体化发展，适度发展抽水蓄能等调峰电站。

抓好电力主网架完善以及城市配电网和农村电网升级改造，提高电网输供能力，建成等级匹配、输配衔接、集约高效、安全可靠的智能化电网。

积极开发新能源和可再生能源，重点推进生物质能源基地建设、风能资源开发和太阳能、地热能利用，鼓励采用高效的运输节能技术，加强农村绿色能源体系建设，强力推进南阳、信阳、洛阳等核电项目建

设。

构筑清洁、高效、稳定、经济的能源供应体系，加快发展煤炭集中气化，逐步淘汰低效率、高排放的分散小型造气炉，以燃煤气锅炉替代燃煤供热锅炉。

强化工业节能目标责任考核，完善节能法规和标准，建立节能减排统计监测制度，健全节能市场化机制和对企业的激励与约束，实施重点节能工程，淘汰落后产能。

积极推广节能产品和设备，提高高效节能产品的市场占有率，动员全民节能，加强建筑物节能，倡导节能降耗生活方式，落实差别电价。

3. 节约集约利用土地的主要措施

加强土地整理、复垦和土地后备资源的开发，稳定耕地面积和基本农田保护面积。

严格执行国家土地供应政策，严格执行土地利用总体规划和年度计划，清理闲置、空闲、批而未用以及低效利用的土地，盘活存量土地。

合理安排建设用地，充分利用各种荒地、坡地、盐碱地、滩涂等进行开发建设，保障重大工程建设用地。

规范整合农村建设用地，降低户均宅基地面积，在省级区域内实现建设占用耕地占补平衡，县级范围内实现城乡建设用地增减挂钩，完善农村土地流转体制。

土地利用规划要体现“严控总量、用好增量、盘活存量、集约高效”的用地理念，宏观调控与市场配置相结合，对不同类型的主体功能区实行不同的土地开发政策。

促进土地利用方式转变，引导产业向园区集聚，统一配套基础设施，鼓励建设高层标准厂房，实现产业集聚、布局集中、用地集约。

严格执行《限制用地项目目录》和《禁止用地项目目录》的要求，防

止城镇用地的无序蔓延和盲目拉大城市框架，优先发展大容量的公共交通，适当提高城市土地容积率，控制人均住房面积。

开展住房差别税收和累进税收改革试点工作，遏制宽马路、大广场等超标准建设，支持发展高层、多层住宅，积极开发利用城市立体空间。

制定集约利用土地标准，支持中低价普通商品房和配套商品房建设，完善土地资源集约利用的市场机制。

4. 优化水资源配置的主要措施

加快水利工程建设，完成小浪底水库、燕山水库、盘石头水库、河口村水库、出山店水库建设和南水北调中线工程。

健全和完善水资源论证、取水许可、水功能区管理等制度，切实加强饮用水水源地保护。

制定用水定额标准，实行严格的取用水管理，以提高用水效率和效益为中心，推广普及先进适用的节水技术、产品。

切实加强地下水资源保护，遏制地下水过度开发和超采，积极开发利用雨水技术，以补充地下水和生态用水。

推行阶梯式水价和季节性水价，推行超定额累进加价制度，适当拉开高耗水行业与其他行业的水价差价。

合理调整产业结构布局，依法淘汰高耗水行业耗水超标的落后工艺、设备和产品，推广高效工业节水和循环利用技术，减少结构性耗水。

加快城市供水管网改造，实现雨污分流，建设雨水收集和存蓄工程，加强污水再生利用设施建设，积极发展中水等替代水源，提高高耗水服务业的用水重复利用率。

按生态工业园理念，采用水网络集成技术，实施园区内厂际串联用水、污水资源化，基本实现废污水零排放。

加快发展高效节水型农业，提高农业灌溉水有效利用系数，优化种植结构，建设小型集雨工程，加快灌区和田间节水技术改造，建设以骨干渠道防渗、井渠结合、渠系配套和平整土地为主的节水灌溉设施。

（四）营造资源环境支撑体系的动力系统

1. 推进循环经济试点省建设的主要措施

按照循环经济原理，政府、企业与科技力量相结合，构建资源循环利用体系和产业链条，提高循环经济的生态科技含量与发展水平。

积极培育再生资源利用产业、机电再制造产业和节能环保产业等循环经济新兴产业，根据行业特点，延长产业链条，提高资源利用效率。

鼓励现有工业企业向园区转移，引导新建工业项目向园区布局，实现集聚生产、集中治污、集约发展。

积极培育以低碳经济为特征的新的经济增长点，健全循环经济发展激励机制，支持创建国家和省循环经济示范市、示范园区、示范企业，加快推进鹤壁市、长葛大周镇再生金属回收加工区等国家级和义马市、上街区铝工业园区等省级循环经济试点建设。

加强循环经济法规和标准体系建设，完善循环经济相关政策措施，有效利用财税、价格、投融资等机制，创新循环经济发展模式。

2. 打造循环经济链条的主要措施

抓住资源开发、资源消耗、废弃物产生、再生资源利用和社会消费等循环经济的五个关键环节，并按此规划产业集聚区、工业园区的产业构成与企业整合。

根据实际情况，构建有色金属、煤炭、非金属、农业和再生资源等五大循环产业，积极培育循环经济的新兴产业。

以提高资源产出效率为目标，实行生产者责任延伸制度，逐步建立覆盖全社会的资源循环利用链条。

鼓励支持企业开展循环式生产，建立完善再生资源回收体系，推进资源再生利用产业化。

加强废旧资源的回收处理和综合利用，实现废旧物资“分散回收、集中处理、综合利用”。

发展绿色无公害农业，建立可持续发展的农村生态系统，推进农作物秸秆肥料化、饲料化、原料化和能源化利用，发展户用沼气和规模化畜禽养殖场沼气工程，建设一批重点生态农业示范园区，形成以秸秆和沼气综合利用为纽带的农业循环经济产业链。

坚持从源头上落实节能减排，严格执行固定资产投资项目节能评估审查和环境影响评价制度，新上项目节能环保指标必须达到国内先进水平，禁止引进高耗能、高排放和产能过剩行业低水平重复建设项目。

实施强制性清洁生产审核，实现生产全过程污染物减量化为主的主动治理方式，推广应用先进节能减排新技术、新产品、新装备，发展绿色运输方式。

强化节能减排监督考核，完善污染处理设施在线监测监控措施，完善节能减排统计、监测和考核体系，强化节能减排目标责任制，加强节能减排监督检查和行政执法。

15

构建以人为本的和谐社会支撑体系

耿明斋

促进社会和谐是建设中原经济区的基本任务。建设中原经济区，要坚持以人为本，把保障和改善民生作为发展的首要目标，着力扩大就业，完善社会保障，提高社会管理能力，创新社会管理机制，妥善处理好各方面利益关系，维护社会和谐稳定，努力形成全体人民各尽所能、各得其所、和谐文明的社会环境。

一、构建和谐社会支撑体系的内涵与必要性

(一)和谐社会体系的内涵

和谐社会体系是指能够保证教育、就业、社会保障、医疗卫生、社会管理等领域公平而有效率的一系列制度安排。其核心是通过社会公共资源的合理有效配置，避免社会矛盾的激化以及实现及时有效化解。这些社会事业事关广大人民群众的切身利益，事关整个社会稳定

的大局,对于中原经济区的发展与建设有着重要的意义。

建设社会主义和谐社会是中原经济区建设的重要目标,以人为本、改善民生,不断提高人民生活水平,是中原经济区建设的出发点与落脚点。一个稳定和谐的社会环境不仅是中原经济区发展建设的基础,而且还能够为中原经济区提供源源不断的动力。没有一个稳定和谐的社会局面,中原经济区的建设也就无从谈起,经济发展也就成了无源之水。从这个意义上来讲,建设社会主义和谐社会,构建以人为本的和谐社会支撑体系,也是中原经济区建设的重要支撑。

(二)构建和谐社会体系的必要性

一是和谐社会支撑体系能够为中原经济区建设提供依托。中原经济区建设要顺利开展,一个必要条件就是要使广大人民群众无论是在城市还是在农村,无论是从事哪个产业,其基本的生存、生产、生活、发展与娱乐等直接需求能够得到充分的满足,在这个基础上才能够构建起“人尽其才、地尽其利、物尽其用”的理想的社会发展平台。社会支撑体系是公共资源配置的基本途径,是弥补市场机制在公共资源配置方面失灵的重要手段,涉及城乡人民就业、就医、就学以及各种社会保障,与广大人民群众的生产、生活息息相关,成为经济社会发展重要的支撑机制,是支撑中原经济区建设、实现“三化”协调发展的基础性条件。

二是和谐社会支撑体系能够为中原经济区建设提供动力。中原经济区建设涉及农村、城镇以及各个产业等多个系统,统一、开放、公平的社会支撑体系是这些系统之间联系的桥梁与纽带,布局合理、体系健全、功能完善的社会支撑体系可以大大降低资源与要素在不同系统之间流通与组合的交易成本,推动经济社会发展的步伐。社会支撑体系延伸的范围,就是资源和要素能够达到优化配置的范围,由于社

会支撑体系具有再分配功能，在某些领域，社会支撑体系已经成为经济社会发展的重要动力源。

三是和谐社会支撑体系能够为中原经济区建设提供保障。社会支撑体系主要利用公共资源，向社会全体成员提供具有公共品性质的产品与服务，是熨平社会成员之间收入不平等的重要工具，是促进社会和谐发展的重要的平衡机制。尤其是涉及基本公共服务的部分，它要求以无差别、均等化为目标，是社会各个阶层、各个行业、各个区域人民群众基本生存权、发展权的重要保障。中原经济区的建设与发展必须着力克服传统城乡二元化的社会事业体制，充分保障农民的各种权利，保障农业持续稳定发展，充分照顾城乡弱势群体的基本利益，有序推进城镇化，在充分利用土地资源、保护生态环境的基础上，改善工业产业结构、提升工业化水平，建立和完善城乡统一、惠及全民的社会支撑体系是中原经济区实现迅速崛起的重要保障机制。

随着经济的持续快速发展，近年来河南各项社会事业取得了长足进步，但与社会主义和谐社会建设的要求相比仍存在较大差距，社会事业的财政投入与广大人民群众的需求仍有较大差距，上学难、看病难、养老难等问题依然没有得到彻底解决，不同区域之间、城乡之间社会事业发展水平仍然很不平衡，公共服务供给体制的活力仍然不足，和谐社会支撑体系建设仍然任重道远。加快各项社会事业改革发展的步伐，打造以人为本的社会主义和谐社会支撑体系，统筹经济社会发展，保证广大人民生产生活与实现发展的基本需要，推动社会转型与进步，是中原经济区建设的重要目标，也是当务之急。

二、构建和谐社会支撑体系的目标与任务

《中原经济区建设纲要（试行）》（以下简称《纲要（试行）》）中明确提出，“开创和谐社会建设新局面”是中原经济区建设的五大目标之一，要求社会转型迈出重要步伐，教育科技文化发达，社会事业全面进步，人民生活水平明显改善，收入分配更加合理，城乡差距缩小，贫困人口显著减少，社会保障体系更加完善，社会就业更加充分，社会主义民主法制更加健全，社会管理体系更加完善。为完成上述目标任务，《纲要（试行）》提出了和谐社会支撑体系建设的基本内容，就是要把保障和改善民生作为发展的首要目标，着力扩大就业，完善社会保障，妥善处理好各方面利益关系，努力形成全体人民各尽所能、各得其所、和谐文明的社会环境。

（一）千方百计扩大就业

就业是民生之本，是和谐社会建设的必要条件，各级政府和部门要把扩大就业作为改善民生的第一要务，如果失业率过高，就很难保持和谐稳定的社会环境，经济也不可能持续健康发展。一方面要充分发挥中原地区劳动力资源丰富的优势，努力提高劳动者素质，把人口优势变为资源优势。另一方面要努力为每一个有劳动能力的人创造就业机会，使每个人都各尽所能、各得其所，让所有劳动者的活力与创造力都得到充分发挥。

要实施更加积极的就业政策，健全就业服务部门，完善就业服务体系，大力发展服务业、劳动密集型产业，充分扩大产业对就业的吸纳能力。支持中小企业和非公有制经济发展，建立和完善中低收入者和

农村富余劳动力的创业支持体系，鼓励和支持有一技之长、有经营管理经验的人才自主创业，以创业代替就业，切实提高就业水平。坚持劳动者自主择业、市场调节就业和政府促进就业的方针，统筹城乡就业，有条件地控制就业流向与流量，努力控制失业规模。统筹抓好高校毕业生、城镇就业困难群体和农村富余劳动力等重点人群就业工作，建立专门的机构与机制全程跟踪、全程服务、全程引导重点人群的就业。实施公益性岗位安置计划，组织各有关部门安排出一定的公益性岗位，向社会公布，最大限度地提供就业岗位，并形成制度化。大力发展劳务经济，加强劳务输出的培训与引导，变劳务输出大省为劳务输出强省，扩大劳务输出规模、提高劳务输出质量。在劳务输出密集的城市建立劳务输出服务组织和机构，加强对劳务输出的管理与引导，通过传、帮、带形成网络优势。完善市、县、乡三级就业服务体系，建设面向全体劳动者的职业教育、职业技能培训体系与信息服务体系，增加教育培训与信息服务的财政支出力度，增加配备专业化的服务人员，使广大农村富余劳动力与城镇下岗工人能够获得就业再就业的本领与途径。健全失业救助、劳动者权益保护和劳动就业监测体系，提高失业救助标准，扩大失业救助覆盖面，保障失业下岗工人的正常生活。

（二）促进城乡居民收入普遍较快增加

不断提高城乡居民的收入水平，是提高城乡居民参与社会分工与劳动，提高投身中原经济区建设积极性的重要途径。提高城乡居民收入水平，不仅要靠经济发展水平的迅速提高，更要靠收入分配制度的改革与收入分配结构的改善。要坚持和完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度，鼓励一部分人通过劳动和创造先富起来，切实保护公民合法收入和私人财产。要坚持走共同富裕的道路，尽快扭

转城乡、地区和不同社会成员之间收入差距扩大的趋势，坚决防止两极分化。要兼顾效率与公平，初次分配和再分配都要处理好效率与公平的关系，再分配要更加注重公平。

在收入分配制度改革方面，要扩大劳动收入在国民收入初次分配中的比例，让全体人民都能够共享改革发展成果。加快改变劳动者报酬总体偏低、结构性矛盾突出、收入分配差距加大等不合理现象，建立健全职工工资的正常增长和支付保障机制，努力实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。加强对企业工资的调控和指导，全面推行劳动合同制度和工资集体协商制度，确保工资按时足额发放。特别是要抓好解决农民和农民工两个群体收入增长较慢的问题。创造条件增加居民财产性收入，在城镇关键是深化金融体系改革，拓展居民金融投资渠道，提高居民股息、利息、红利等财产性收入。在农村，关键是推进和深化土地制度改革，在稳定农民对土地的长期承包权的前提下，促进土地流转和变现，促进农民“以地生财”，获得稳定的收入流，清晰界定农户宅基地产权属性，推进宅基地流转、置换方式创新，让农民分享土地升值收益。

建立健全鼓励人才创新创业的分配激励机制，鼓励科技成果等生产要素参与收益分配，完善人才资本和科研成果有偿转移制度，把知识、管理、专利、商标、科技发明等无形资产转换为货币或股权，鼓励对有特殊才能和特殊贡献的人才奖励红股或股份期权。

逐步提高最低工资标准，切实保证中低收入群体的生活水平。规范收入分配秩序，要坚决打击取缔非法收入，规范“灰色收入”，逐步形成公开透明、公正合理的收入分配秩序。稳步扩大中等收入比重，逐步形成中等收入者占多数的“橄榄形”分配格局。

（三）完善社会保障体系

社会保障是社会的安全网，也是经济的调节器，在调节收入分配、缓解社会矛盾、推动经济发展等方面发挥着重要的作用，建立和完善社会保障制度是现代国家的重要标志，也是现代政府的重要职责。按照党的十七大做出的全面部署，中原经济区完善社会保障体系应该以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点，以慈善事业、商业保险为补充，形成层次合理、功能齐备的社会保障体系。

坚持“广覆盖、保基本、多层次、可持续”的基本方针，加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。实现新型农村社会养老保险制度全覆盖，从农村实际出发，筹资标准和待遇标准与经济发展及各方面能力相适应，个人（家庭）、集体与政府合理分担，引导农民普遍参保。完善实施城镇职工和居民养老保险制度，将下岗、失业等没有工作、没有固定收入的特殊人群逐步纳入基本养老保险范围之内，实现基本养老在城镇的全覆盖。推动机关事业单位养老保险制度改革，改革单位退休金制度。加大社会保障投入，稳定增加财政性社会保障支出占财政支出的比重，财政性社会保障投入要重点向农民、农民工、被征地农民、城市无业人员和城乡残疾人等特殊困难群体倾斜。进一步做实养老保险个人账户。扩大社会保障覆盖范围，逐步提高保障标准。以城乡居民最低生活保障、农村“五保”、孤儿供养制度为基础，以临时救助、城乡医疗救助、司法救助、流浪乞讨人员救助等制度为补充，建立完善覆盖城乡的社会救助体系。发挥商业保险补充作用。完善残疾人社会保障体系。大力发展慈善事业。鼓励和支持社会力量兴办社会福利机构和养老服务实体。

(四)加快医疗卫生事业改革发展

医疗卫生事业事关广大人民群众的身体健康与生命安全,事关全民身体素质的提高,是社会支撑体系的重要内容。随着经济社会的发展,人民群众对生活质量与健康质量的要求越来越高,加快医疗卫生事业改革与发展,解决人民群众看病难、看病贵的问题,是保障中原经济区建设有一个稳定和谐的社会环境的必要条件。加快医疗卫生事业改革与发展,要坚决贯彻落实党中央做出的关于深化医药卫生体制改革的重大决策,重点推进基本医疗保障制度、国家基本药物制度、基层医疗卫生服务体系、基本公共卫生服务、公立医院改革试点等重点工作。

按照“保基本、强基层、建机制”的要求,深化医药卫生体制改革。“保基本”就是要努力扩大医疗保险覆盖面,从实际出发提高门诊统筹和住院费用的报销比例,提高管理服务能力,推行直接结算,做好医保关系转移接续工作。“强基层”就是要建立健全基层医疗卫生机构,把更多的财力、物力投向基层,把更多的人才、技术引向基层,切实增强基层的服务能力。要加大城乡基层医疗卫生机构改造和建设力度,加快推进以培养全科医生为重点的基层医疗卫生队伍建设,逐步使基层医疗卫生机构成为群众看病就医的首选之处。“建机制”是保障医药卫生体系有效规划运转的关键,尤其要健全基本药物招标采购制度,完善管理办法,规范操作运行,加强市场监管,切断不合理的利益链条,努力解决药价虚高问题。对实行基本药物的基层医疗卫生机构,要落实政府补偿机制,保证机构正常运行。

要建立公立医院与基层机构分工协作机制、公立医院有激励有约束的内部运行机制、多元办医的市场竞争机制,推动提高服务效率和运转效能。

要加快健全城乡基本医疗保障体系,切实减轻群众医药费用负

担,加快建立和完善以基本医疗保障为主体,其他多种形式补充医疗保险和商业健康保险为补充,覆盖城乡居民的多层次医疗保障体系,实现人人享有医疗保险。

改革和完善医药服务体系,全面提高医药服务的效率和质量,坚持政府主导与发挥市场机制作用相结合,优化医疗卫生资源配置。坚持中西医并重,支持中医药事业发展。积极防治重大传染病、慢性病、职业病、地方病和精神疾病。

鼓励社会资本以多种形式举办医疗机构,促进有序竞争,加强监管,提高服务质量和效率,满足群众多样化医疗卫生需求。

(五)全面做好人口工作

河南是人口大省,中原经济区改革与发展需要大量的建设者,必须注重提高人力资本和劳动者素质,全面做好人口工作,促进人口长期均衡发展,使人口的发展与经济社会发展水平相协调,与资源环境承载能力相适应,使人口规模适度、人口素质优良、人口结构优化、人口分布合理,努力将人口多的压力转化为人力资源丰富的优势。

要坚持计划生育基本国策,稳定低生育水平,进一步健全利益导向机制,健全奖励扶助、少生快富、特别扶助等措施,让更多家庭特别是计划生育家庭优先分享改革发展成果,逐步完善政策法规体系,促进人口长期均衡发展。积极推行优生优育,改善出生人口素质,实行男女平等参与经济社会活动的公共政策,进一步遏制出生人口性别比偏高趋势。进一步加大统筹解决人口问题体制机制建设的力度,建立健全人口工作的领导机制、协调机制、监督机制与问责机制,探索建立重大政策和工程项目的人口发展评价机制。深化基层人口服务管理体制创新,建立城乡满足人口家庭基本公共服务需求的服务平台。切实保障妇女合法权益,加强未成年人保护,发展妇女儿童事业。积极

应对人口老龄化，注重发挥家庭和社会功能，优先发展社会养老服务，培育壮大老龄服务事业和产业。支持残疾人事业发展，健全残疾人服务体系。加强流动人口管理，积极推动流动人口基本公共服务均等化。

（六）完善社会管理

加强社会管理，维护社会稳定，是构建社会主义和谐社会的必然要求，各级政府、部门要从重视经济事务管理转向重视社会事务管理，创新社会管理理念、推进社会管理体制改革，尊重、遵循社会管理领域的规律与特征，促进社会管理主体多元化、社会管理机构健全化、社会管理手段科学化，有效化解各种社会矛盾，减少社会发展的代价，推进社会进步、促进社会和谐。

要创新社会管理体制，健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局，提高社会管理水平。要充分发挥党总揽全局、协调各方、保证社会建设和管理的正确方向的作用，更加注重政府在管理社会与提供公共服务方面的职能作用，发挥各类社会组织的作用，加强政府与社会组织之间的分工协作，充分依靠人民管理国家和社会，扩大公共参与，是我国社会管理体制改革的基本要求。

健全社会组织建设和管理机制，培育各类公益性服务性社会组织，发挥各类社会组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用，增强服务社会功能。鼓励社会组织和企业参与提供公共服务，提高公共服务的能力和效率。广泛开展志愿服务活动，积极培育志愿服务队伍。

健全社区服务体系，推进和谐社区建设。全面贯彻党的民族宗教方针政策，促进民族团结、宗教和谐。进一步加强群众工作和信访稳定工作，建立健全党和政府主导的利益协调、诉求表达、矛盾调处、利益保障、风险评估、社会舆情汇集和分析等机制。动员、利用社会各方

面力量，整合民调、社会法庭等社会资源，建立调处化解矛盾纠纷综合平台，积极化解人民内部矛盾。

建立安全生产长效机制，进一步落实安全生产责任制和消防责任制，加大重点行业和重点场所安全监管力度，坚决遏制重特大安全生产事故和环境污染事故发生。完善社会公共安全预警体系和应急管理机制，加强综合应急救援体系建设，提高处置社会公共安全问题能力。

（七）加强民主法治建设

发扬民主、健全法制，是社会主义制度的内在要求，是建设社会主义和谐社会的重要保证。加强民主法治建设，有利于协调中原经济区建设中各种利益关系与利益矛盾，保障经济建设、结构调整、体制创新、规划发展等各项工作顺利开展，有利于推动中原经济区物质文明、政治文明与精神文明的协调发展，有利于加强法治政府建设，推动政府依法执政、依法行政，团结一切可以团结的力量，调动一切积极因素投身到中原经济区建设的大潮中来。

加强民主法治建设，就要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机结合，完善社会主义民主法制。妥善处理好各方面利益关系，促进社会公平正义，扩大立法民主，拓宽公民对立法执法工作的有序参与。进一步扩大基层民主，完善村民自治和城市居民自治，尊重基层和群众的民主权利。继续做好民族、宗教、侨务工作，全面贯彻党的各项方针政策，巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，坚持宗教信仰自由原则，依法管理宗教事务，积极引导宗教与社会主义社会、中原经济区建设相适应。严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责，努力做到严格执法、文明执法、公正执法。推进“平安河南”建设，加强社会治安综合治理工作，坚持不懈地开展“扫黄打非”斗争，

完善社会治安防控体系，严密防范、依法打击各种违法犯罪活动，努力提升人民群众安全感和满意度。建立公共突发事件应急预警处置机制。

（八）加强反腐倡廉建设

腐败是社会主义和谐社会的毒瘤，反对腐败，加强廉政建设，是我们党和政府的坚定立场，反腐倡廉事关国家发展大局，事关党和社会主义事业兴衰成败，事关最广大人民的根本利益，事关中原经济区发展建设的前途命运。大力加强反腐倡廉建设，就要坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，拓展从源头上防治腐败的工作领域，逐步建立健全惩治和预防腐败体系。

要加强反腐倡廉教育，筑牢拒腐防变的思想道德防线，以领导干部为重点，面向全党全社会，加强正确的世界观、人生观、价值观教育，把思想教育、纪律教育与社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育和法制教育结合起来，从源头上预防和治理腐败。推进反腐倡廉建设制度创新，充分发挥制度在惩治和预防腐败中的保证作用，完善对权力制约和监督制度，坚持民主集中制度，健全民主集中制的各项具体制度，完善反腐倡廉相关法律和规范国家工作人员从政行为的制度，完善对违纪违法行为的惩处制度，从制度上遏制腐败。要深化党性党风党纪教育，加强领导干部廉洁自律和严格管理。充分发挥惩治的重要作用，加大查办违纪违法案件工作力度，严格执行党风廉政建设责任制，以反腐倡廉的实际成效取信于民。

三、构建和谐社会支撑体系的主要途径

加快构建以人为本的和谐社会支撑体系，必须处理好政府与市场的关系，充分发挥市场机制、社会资本和民间组织的作用，充分调动各方面积极性，推动社会事业领域改革，为中原经济区建设保驾护航。

（一）建设服务型政府

改变由政府包揽一切的社会事业发展模式，转变政府职能，使政府从经济建设型政府向服务型政府转型。推动政府向服务型政府转型，第一，要制定和实施适合中原经济区实际的和谐社会支撑体系建设总体战略，合理划分各项社会事业的门类、结构与重点，制定相应的建设标准。第二，要将责任落实到各级政府和各有关部门，建立适应服务型政府运作的行政管理体制，充分调动各级政府与各事业部门的积极性和主动性。第三，要推进政府机构改革，逐步解决行政层次过多的问题。第四，要建立科学民主的政府决策机制，不断提高公共财政支出和公共服务过程透明度。第五，要改革行政审批制度，改变政府履行公共管理职能的现实模式。第六，要建立适应服务型政府建设的干部考核机制，将社会事业建设作为各级干部考核的重要指标。

（二）推进事业单位改革

推进事业单位的改革也是中原经济区社会支撑体系建设的关键一环。一要加快政事分开步伐，明确政府与事业单位在社会事业发展上的责任与义务，在社会事业方面具有事务性、辅助性和技术性的工作要交给事业单位承担，而行政管理、行政执法等工作要从事业单位

剥离交给政府。二要坚持分类改革的基本取向，根据事业单位的社会功能，主要承担行政职能的，要转为行政机构或将行政职能划归行政机构；主要从事生产经营活动的，要转为企业；主要从事公益服务的，要强化公益属性，整合资源，完善法人治理结构，加强政府监管。三要积极推进事业单位社会化，打破条块分割的行政管理体制，积极支持事业单位跨地区、跨部门、跨行业的联合协作，使事业单位的运营主要面向公共服务市场和人民群众的要求，依法开展有偿服务，增强自我发展能力。鼓励各种社会性力量和社会资本投资营利性社会事业领域，在社会事业领域引入竞争与市场机制。

（三）改革现有财政体制

公共财政是社会支撑体系建设的物质保证，发展各项社会事业，必须改革现有的财政体制，切实增加对社会事业的财政投入。一是推进预算制度改革，将社会事业的财政支出都纳入公共财政预算，建立社会事业投入的稳定增长机制，保证社会事业建设与发展的必要财力。明确公共财政投入的重点领域和范围，提高公共资金使用效率。二是完善财政转移支付制度。应加大中央财政、省级财政向基层财政的转移支付力度，使政府财政更多地向农村、落后地区、老工业基地、资源型转型城市倾斜，加大对城乡中低收入者和老、弱、病、残等困难群体的扶持力度，加强对转移支付资金的管理，保障基层政府具有发展社会事业的财政力量。三是调整财政支出结构，大力压缩公款吃喝、公费旅游、公务用车等支出，把更多的财政资金投向社会事业领域。四是合理划分各级政府的事权，建立与事权相匹配的财权，减少上级政府出政策，下级政府掏腰包的不正常现象。

(四)建立社会事业发展新机制

社会事业发展具有多层次性,各项社会事业都应当区分“基本”和“非基本”,必须建立分工合理、体制灵活、讲究效率的社会事业发展新机制。对于基本社会事业政府要负全责,要制定基本社会事业的标准、保证基本社会事业的投入。对于非基本社会事业政府主要负有引导、调控的责任,要积极鼓励各种社会力量参与到社会事业建设中来,有效降低进入门槛,打破行政垄断,加强市场监管,通过发展相关产业满足多层次、个性化的需求。而非基本社会事业的主体应该是营利性或非营利性的各种社会组织,把不必由政府承担的社会事业,转交给相应的社会组织,充分利用市场机制和竞争机制的作用,提高社会事业发展的效率。

(五)加强民主法治建设

健全完善社会主义民主法制,保障人民在政治、经济、文化、社会等方面的权益,引导公民依法行使权利、履行义务,逐步实现中国特色社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化。全面推进依法行政,建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的执法体制,加快推行行政指导,严格依照法定权限和程序行使权力、履行职责,努力做到严格执法、文明执法、公正执法。加强对权力的监督制约,重视发挥新闻舆论和社会公众的监督作用。推进“平安河南”建设。落实维护社会稳定的目标管理责任制,坚持标本兼治,从源头上消除不稳定因素。进一步加强社会治安综合治理工作,依法打击各种违法犯罪活动。建立公共突发事件预警处置机制,进一步做好预测、预警、预案工作,确保出现情况时,做到责任、措施明晰,应对及时有效。

16

建设中原经济区的保障措施

姜山清

《中原经济区建设纲要(试行)》(以下简称《纲要(试行)》)明确提出,建设中原经济区,牵动全局,关系长远,任务艰巨,责任重大,需要各级党委、政府的坚强领导,各部门的积极努力和社会各界的广泛参与。各级各部门要认真学习宣传贯彻河南省委八届十一次全会精神,围绕建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴这一总体战略,以科学发展观为统领,切实加强组织领导,按照“三具两基一抓手”(“三具”,就是做任何事情一具体就突破、一具体就深入、一具体就落实;“两基”,就是切实抓好基层、打好基础;“一抓手”,就是把实施项目带动作为抓手,围绕项目建设形成合力)的要求,立足全局、融入全局、服务全局,合力推进中原经济区建设。

一、统一思想，凝聚力量

（一）提高认识

中原经济区历经深入研究，各方论证，得到了社会各界和全省上下的广泛赞同，充分体现了时代发展的要求和亿万人民的心声。要正确认识其战略意义，建设中原经济区是深入贯彻科学发展观的重大实践，有利于国家区域经济布局的进一步完善，有利于国家统筹协调梯次推进发展重大战略的实施，有利于国家在中部地区形成新的经济增长板块，有利于河南省在全国发展大局中明晰发展定位、发挥自身优势，有利于河南省坚持走一条不以牺牲农业和粮食、生态和环境为代价的"三化"协调科学发展的路子，有利于遵循经济发展规律特别是区域经济发展规律，更好地深入贯彻落实科学发展观、加快转变经济发展方式。要认真学习《纲要（试行）》的主要内容，全面掌握建设中原经济区的总体要求、战略布局、战略支撑和保障措施，深刻理解建设中原经济区的指导思想、战略定位、发展目标、基本原则和工作重点，主动呼应，主动对接，主动融入，齐心协力推进中原经济区建设。要准确把握《纲要（试行）》的科学内涵，以更加开阔的视野认识中原经济区，以科学的态度来把握其规律，站在全局的高度来审视其地位，用战略的思维来考量其机遇，充分认识到中原经济区是客观的存在，构建中原经济区是历史的必然，是在关键时刻作出的关键决策，是遵循经济规律、顺应发展趋势、以区域经济理念推动跨越发展的战略抉择。通过学习，进一步提高认识，切实增强责任感、荣誉感和紧迫感，把思想统一到河南省委推进中原经济区的思路和决心上来，把建设中原经济区与搞好本职工作、加强自身学习结合起来，使构建中原经济区成为高

度一致的集体行为，成为每个河南人的自觉行动，成为全省上下不懈追求的宏伟目标。

（二）找准位置

建设中原经济区，关键是科学定位。河南省各地各部门都要自觉遵循市场经济规律特别是区域经济规律，敢于突破行政区划概念的束缚，认真研究在中原经济区建设中的地位和作用，找准定位，谋划各自的发展思路，主动呼应、主动对接、主动融入，以实干求实效。要进一步明晰战略定位，立足于中原经济区的大格局、大体系、大背景，结合实际找准贯彻落实中央和河南省委决策部署的切入点、结合点，谋势而动，乘势而为，合力推进，力争在中原经济区建设中先行一步，在中原经济区建设中勇于担当，在中原经济区实践中建功立业，在中原经济区建设中作出更大贡献。要充分发挥本地优势，站位全局，统筹发展，把握好建设中原经济区和本地区本部门客观现实的辩证关系，一方面要着眼全局找定位、着眼长远做规划，在推进"三化"协调、科学发展的道路上迈出新步伐；另一方面要着眼实际找优势，着眼突破抓运作，自觉把所担当的职责与全省发展大局统一起来，把各项具体工作与总体部署协调起来，推动中原经济区内产业发展、城镇规划的合理布局，推动人才、资金、技术等生产要素优化配置，使自身的地位、优势、发展潜力在中原经济区建设中进一步凸显。要切实转变领导方式，更多地研究做、研究如何做得更好，创新协作机制，拓展协作领域，既要统筹把握好城乡发展、人口与资源环境、市场机制与政府调控等重大关系，使建设中原经济区的各项工作、各个环节，围绕科学发展这个主题实现有机统一，同时，也要加强中原经济区内各地区间的相互配合、相互协作，增强互补性、融合性，推动中原经济区建设取得实实在在的效果。

(三)加强宣传

建设中原经济区,是一件势在必行的大事,也是一件充满艰辛的难事,更是一件刻不容缓的急事,需要全省上上下下的共同努力。必须加大宣传力度,使建设中原经济区的理念家喻户晓,深入人心,获得广泛共识,增强合力。要注重新闻宣传,综合采用报纸、杂志、电视等传统媒介和新型媒体,进行多形式、多渠道的新闻宣传,扩大宣传覆盖面,增强干群知晓率,为建设中原经济区提供有力的舆论引导。要注重专题宣讲,根据受众特点和需求,采取报告会、研讨会、座谈会、演讲会等灵活方式,有步骤、分层次地组织党员干部和广大群众认真学习,提高解读的针对性和实效性,为建设中原经济区营造浓厚的氛围。要注重解读宣传,围绕《纲要(试行)》及干部群众关心的重大理论和实践问题,组织动员高校、党校、社科研究机构和学术团体深入研究,撰写解读文章,编辑出版解读材料;组织开展宣讲活动,深入城乡基层、高等院校、科研单位、大型企业开展面对面宣讲活动;组织新闻媒体开展持续深入的宣传解读,增强宣传的针对性,为推进中原经济区建设,实现中原崛起、河南振兴提供理论支撑和智力支持。把全省人民构建中原经济区的强烈愿望,转化为服务中原经济区、建设中原经济区的实际行动,凝聚建设中原经济区的强大合力。

二、项目支撑,持续运作

(一)树立项目意识

要把实施项目带动贯穿于中原经济区建设的全过程。围绕项目推进各项工作,把经济、政治、社会、文化建设和党的建设转化为具体

项目,以项目带动要素集聚、带动服务提升、带动作风改进、带动形成合力、带动工作落实。围绕发展第一要务,立足于学、立足于实、立足于做、立足于效,优先谋划实施事关经济社会发展全局、技术含量高、经济效益好、带动能力强的重大项目,优先谋划促进区域协调、增强经济综合竞争力的重大项目,以项目带动集聚生产要素,激活人流、物流、资金流和信息流,促进投资增长,增强经济综合实力和发展后劲;以项目带动转变政府运作效能,营造富有竞争力的投资环境;以项目带动改进工作作风,营造良好发展环境。

(二)科学谋划项目

实施项目带动,必须体现在发展上,落实到具体工作项目中。要深入研究国际国内经济社会发展的趋势、市场需求的变化和产业结构调整的方向,准确把握国家支持的项目和扶持的重点领域,深入研究河南省的比较优势和中原经济区的战略要求,寻找地方特色和国家政策的结合点,把经济、政治、社会、文化建设和党的建设转化为具体项目。要紧紧围绕科学发展这一主题,优先谋划一批既影响全局和长远发展,又符合完善基础设施、加快城镇化进程、推进新型工业化、发展农业现代化、改善农业生产条件和开发耕地后备资源要求,对经济发展牵动作用大的重大项目,夯实发展基础。要紧紧围绕加快转变经济发展方式这一主线,优先谋划实施一批特色明显、主业突出、带动能力强、聚集效应大的重点项目,推动产业升级,促进结构优化,提升区域竞争力。要紧紧围绕加快社会事业发展的这一需要,谋划实施一批人才、科技、文化、教育、卫生、体育、信息等社会发展急需的项目,以及生态环境建设方面的项目和能够增加就业的基础项目,以推动经济社会协调发展。

（三）持续运作项目

项目能不能申报成功，能不能正确实施，能不能产生效果，关键在“做”，即“运作”。要立足于学、立足于实、立足于做、立足于效，坚持“三具两基一抓手”，真正在项目建设中说到做到、说好做好。要做深做细项目前期工作，加强项目的可行性研究、方案论证和专题研究，明确项目工作的目标、任务、措施和责任，积极做好对上沟通，争取中央和国家部委在规划布局、项目安排、政策措施等方面的更多支持，促进中原经济区建设在全国大格局中有位置，在大项目中有数量，在大政策中有支持。要加强项目工作的组织实施，抓好项目分级管理，不断完善有利于项目生成、转化、落地的政策措施，加强招商引资，拓宽融资渠道，对接项目成果，在资金投入、投资比例、项目支持、布点与审批、土地利用等方面逐项逐条落实到位，争取更多更好的项目落地。要加大项目服务协调力度，配合做好重点项目的征地拆迁、生活服务、施工环境整治等方面的工作，及时解决项目实施过程中遇到的困难和问题，开展重大项目经常性的督查工作，促进项目顺利实施。

（四）健全项目机制

实施好项目带动战略，必须以机制创新来激发内部活力，以政策环境来创造外在条件，以内部活力和外在条件推动整体合力的形成。要围绕项目目标的明确性、组织的严密性、管理的精确性、实施的有效性四大环节创新工作机制，在项目生成、项目推介、项目管理、项目投融资、项目协调、项目用人等方面形成长效工作机制，使项目建设有序、科学、规范地推进。同时，还要根据实施项目带动的要求，健全组织领导机制、科学决策机制、联动协作机制、督查落实机制、责任追究机制、实绩考核机制等配套管理机制，把实施项目带动的各项工作提高到新水平。

三、勇于创新,先行先试

(一)解放思想

思想解放的程度决定着科学发展的进度。中原经济区是解放思想的产物,构建中原经济区更需要不断解放思想。要激活思想,想别人不敢想的事。激活思想,就是打破僵化,保持鲜活的思维。凡是走在改革和时代前沿的人,都是率先解放思想,想别人所不敢想,以全新的视角和理念引领人们,成为改革先锋,经济发展的领军人物。发达地区的发展历程和经验证实了这一点。要放大胆量,做别人不敢做的事。只想不做等于空梦一场。浙江的温州、江苏的苏州等地,在国家还没有出台相关政策的情况下,就先行一步,瞄准国际市场,大胆规划和建设工业园区,集中财力、人力和精力,组成招商团,奔赴国内外广泛招商,大量引进国外实力雄厚的企业入驻,为本地经济发展注入了空前的发展活力。河南要放宽思路,想别人想不到的事。市场经济的竞争法则是适者生存。要想占领和保持强者的地位,就必须有建立在新思维、新理念、新判断基础上的奋斗目标和实施方略。有了好的思路,能以超人的胆识和谋略抢占发展先机,提高竞争力,才能始终走在时代的前列。

(二)大胆探索

探索即多方寻求答案,研究探索究竟。我国革命与建设的基本经验是,别人的做法可以借鉴但不能照搬,必须走自己的路,大胆探索、科学实践。经济特区的发展之路也正是大胆探索、科学实践之路。建设中原经济区事关当前、事关长远、事关全局,需要大胆探索、科学实

践。要用足用活政策。政策是最大的资源,政策利用好了,就能带来巨大的经济效益和社会效益。要把用足用好政策作为一项关键性措施和硬任务来抓,充分挖掘、利用政策,促进政策向现实生产力转化。将有关政策进行认真梳理,组织力量逐项研究,吃透政策精神,把握政策内涵,分解落实任务。主动加强与相关部门的衔接沟通,积极做好联系与协调工作,逐项逐条争取政策,逐项逐条生成项目。在培育壮大特色优势产业、重大基础设施建设、新农村建设、生态建设和改善民生等方面,突出强化政策对接、项目衔接和资金争取,切实把政策优势转化为经济优势、发展优势。要完善细化政策。围绕中原经济区建设任务,在财政、金融、税收、统筹城乡、用地管理、产业发展、人才管理等方面,在国家法律法规框架下大胆探索,完善中原经济区发展的政策支撑。要拓宽政策空间。目前,我国已设立了9个国家级综合配套改革试验区,率先进行了完善社会主义市场经济体制的改革探索,以资源节约型和环境保护型社会建设为主要内容的改革试验,以统筹城乡发展为主题的综合配套改革,有一些好的经验、好的政策。可以积极争取国家赋予中原经济区进行先行先试。

(三)深化改革

改革创新是建设中原经济区的持久动力。要坚持推动改革开放向纵深发展,着力推进体制机制创新,破解发展难题,增强发展动力和活力。深化国有企业改革。巩固省直机关所属企业脱钩改制成果,全面启动市属企业脱钩改制工作。加快企业公司制股份制改革步伐,建立健全法人治理结构,扩大外部董事制度试点。要发展非公有制经济,毫不动摇地鼓励、支持、引导非公有制经济发展,全面清理融资、土地使用等公共服务方面的歧视性法规政策,促进公平竞争。要推进医药卫生体制改革,完善基本医疗保障制度,大力支持社会资本兴办医

疗卫生机构，在服务准入、医保定点等方面一视同仁。要深化财税体制改革。规范财政转移支付制度，健全县级基本财力保障机制，完善省直管县财政管理方式，落实国家资源税、城建税、教育费附加等改革政策。完成市、县政府机构改革。要推进事业单位分类改革和岗位管理制度改革，开展公益性事业单位法人治理结构改革试点，稳步推进省直管县试点，积极推进政府投资、资源价格、地质勘察等领域的改革。

四、转变职能，优化环境

（一）加强政府自身建设

建设服务型政府，既是坚持党的全心全意为人民服务宗旨的根本要求，也是加快行政管理体制改革、加强政府自身建设的重要任务。要加快推进政府职能转变，继续深化行政审批制度改革，大力推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，促进行政权力与责任紧密挂钩、与行政权力主体利益彻底脱钩，切实加强社会管理和公共服务职能，全面正确履行政府在中原经济区建设中的职责。要扎实推进工作作风转变，要坚持重在持续、重在提升、重在统筹、重在为民的“四个重在”的实践要领，坚持“三具两基一抓手”，弘扬河南人特有的平凡之中的伟大追求，平静之中的满腔热血，平常之中的极强烈责任感的“三平”精神，强化责任意识，做到责随职走，心随责走，一级做给一级看，一级带着一级干，切实肩负起构建中原经济区的历史重任。要积极推进政府管理创新，坚持重大事项集体决策，完善重大事项决策的规则和程序，推进决策科学化、民主化；坚持有所为有所不为，努力实现市场调节与政府调控的有效结合；进一步加强公务员

队伍建设，把思想政治素质放在提高公务员素质的首要位置，强化大局意识、责任意识和团结协作意识，不断提高公务员队伍的整体素质和行政能力。

（二）建立健全市场秩序

党的十七大报告明确提出，要"规范市场秩序"，"打击各种违法经营活动，规范市场主体行为和市场竞争秩序"。规范市场秩序，关系人民群众的切身利益，是完善现代市场体系的重要环节，是发展社会主义市场经济、构建中原经济区的重要基础。要推动信用建设。依法查处和打击商业贿赂、商业欺诈、虚假广告等不正当竞争行为，引导经营者公平竞争，促进市场和谐有序发展，为中原经济区建设提供良好市场氛围。要强化市场监管。坚持标本兼治，不断完善行政执法、行业自律、舆论监督、群众参与相结合的市场监管体系，加快长效机制建设，保证市场监管的公正性和有效性，为中原经济区建设提供公平竞争环境。要保护知识产权。加强知识产权的创造和保护，严厉打击商标侵权假冒行为，提升创新创造能力，为中原经济区建设提供持久发展动力。

（三）大力推进依法行政

依法行政是现代政治文明的重要标志，是建设法治政府的核心，是建设中原经济区的关键和保障。要提高执法质量。继续深入贯彻落实《全面推进依法行政实施纲要》，理顺政府与市场、政府与社会、政府公共管理职能与政府履行出资人职能的关系，对各类市场主体，依法管理、依法提供服务、依法维护他们的合法权利，创造公平竞争的良好发展环境。要严格行政执法。按照规范执法、公正执法、文明执法的要求，根据有关法律、法规、规章的规定，规范行政执法主体，完善行

政执法程序,改进执法方式,深化行政执法体制改革,加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制。要加强执法监督。大力推行政务公开,加大政府信息公开力度,深入推进办事公开,创新政务公开方式,依法保证全体人民平等参与、平等发展的权利,依法调节社会利益关系,维护公民合法权益,为人民群众提供更好的基本生活保障和发展条件,激发全社会的活力和积极性、创造性。

五、联动发展,共同繁荣

(一)加强区域联动发展

加强区域规划的研究和制定,进一步优化区域经济结构和布局,加快经济融合,促进生产要素在区域内的自由流动,提升区域发展水平。要优化区域经济结构。从区域发展全局出发明确产业和城市的功能分工,着眼产业延伸,淡化行政区划意识,推进区域产业分工协作,进一步形成分工明确、错位发展、优势互补、共同发展的区域产业分工合作体系,提升中原经济区产业集聚力、竞争力、带动力。要构建区域交通体系。加快建设以郑州为中心、布局合理、结构完善、多种运输方式相衔接、整体协调发展的综合交通运输网络体系,联合推进铁路、公路、水运、航空等一批重大交通基础设施项目,提高综合运输能力,推动区域交通一体化。

(二)建立健全市场体系

建立统一开放的区域大市场,进一步打破行政区划限制和市场分割,促进人流、物流、资金流、技术流和信息流的畅通,形成统一有序的市场网络,大力降低商务成本,共同优化中原经济区的市场环境;按照

“统一标准、合作建设、资源共享、推动应用”的思路，以信息化为手段，以信息网络为平台，以推动应用为目的，进一步促进区域信息资源的共享；要进一步加大政策、法规、制度等层面的沟通、协调与对接，着力营造无差异的区域政策环境。

（三）加强区域间协作

中原经济区承东启西，连南贯北，东承长三角，西连大关中，南临长江中游经济带，北依京津冀，地理位置十分优越。要不断加强多区域合作，增强要素集聚能力，从更大的市场、更广的空间来谋划和推进中原经济区建设，发挥政府间交流平台引导作用，以行业协会、商会等中介组织为纽带，以企业项目合作为主体，积极推进与长三角、京津冀、长江中下游经济带、关中—天水等周边经济区等区域的有效对接，促进区域资源的无障碍流动，实现优势互补、相互促进、联动发展，增强中原经济区战略腹地和核心枢纽作用。

（四）推动多层次合作

加快基础设施对接，畅通区域间要素流动通道；加快产业对接，积极承接产业转移；加快企业对接，引进战略投资者和知名品牌，推动与国内大企业集团在基础设施建设、重大产业布局和投融资等领域进行战略合作；加快人才对接，共同培育科技市场和人才市场；加快资金对接，促进资金的横向融通；加快旅游对接，逐步推进区域间无障碍旅游。要创新开展多形式合作。按照优势互补、互惠互利、高效务实的原则，遵循市场规律，建立高层联席会议制度、专业部门和市县对口联系制度，做好跨区域合作项目的规划衔接和产业引导，推进跨区域重大项目的实施，加强区域互动融合，实现合作发展。

六、加强领导，协调推进

(一)加强执政能力和先进性建设

改革和完善党的领导体制和工作机制，不断提高驾驭社会主义市场经济、发展社会主义民主政治、建设社会主义先进文化、构建社会主义和谐社会、应对复杂局势的能力。严明党的政治纪律，健全重大决策执行情况纪律保障机制，加强行风建设，加大廉政监察、执法监察、效能监察工作力度，确保中原经济区建设各项政策措施贯彻落实到位。推进民主政治建设，坚持和完善人民代表大会制度，充分发挥人民政协的作用，加强与民主党派、工商联、无党派人士的联系。发挥工会、共青团、妇联等群众团体和社会组织、驻豫部队、民兵预备役的积极作用，动员和联合各方面力量加快中原经济区建设。党的执政能力建设和先进性建设是党执政后的根本性建设，内在地统一于建设中国特色社会主义的伟大事业中，统一于党的建设新的伟大工程中。提高党的执政能力，是执政党先进性建设的重中之重。党的先进性是与时俱进的，在党成为执政党以后，集中体现在执政为民、大力发展社会生产力上。正如《纲要(试行)》指出的，要“立足现实、着眼长远，抓住重点、整体推进，加强学习型党组织建设，不断研究新情况、解决新问题、创建新机制、增长新本领”，切实加强党的执政能力建设和先进性建设。

(二)增强科学发展能力

大力增强党的领导班子和领导干部推动科学发展的能力，是中原经济区建设发展任务落实的关键。一方面，要始终坚持公正用人导

向，完善公正选人机制，坚持“重群众公认，但不简单以票数取人；重‘四化’方针，但不简单以年龄、文凭取人；重德才标准，但不简单以求全取人；重公开选拔，但不简单以考试取人；重干部资历，但不简单以任职年限取人”的“五重五不简单”的选人用人方法，多层面、多角度评价考查干部，让能干事的有舞台、想干事的有机会、干成事的有奖励，形成有利于科学发展的用人导向，不断激发广大党员干部干事创业的积极性，开创人才辈出、人尽其才的新局面。另一方面，严明党的政治纪律，健全重大决策执行情况纪律保障机制，坚决纠正有令不行、有禁不止的行为，确保政令畅通，加强行风建设，切实转变工作作风，按照“三具两基一抓手”的要求，把主要精力放在深入了解情况、突破重点难点、落实各项工作上，放在抓基层打基础上，坚持围绕中心、服务大局的原则，改进廉政监察、执法监察、效能监察的方式方法，加大廉政监察、执法监察、效能监察工作力度，确保中原经济区各项政策措施贯彻落实到位。

（三）努力发挥各方积极性

要坚持社会主义政治制度的特点和优势，推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，为党和国家长治久安提供政治和法律制度保障，发展社会主义民主政治，保障人民知情权、参与权、表达权和监督权，把各方面的力量和智慧汇聚到推进中国特色社会主义事业中来，汇聚到建设中原经济区、加快中原崛起和河南振兴的实践中来。要坚持和完善人民代表大会制度，保证人大依法行使立法、监督、重大事项决定、人事任免等职权，善于使党的主张通过法定程序成为国家意识。要坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，支持人民政协履行职能，推进政治协商、民主监督、参政议政、建言献策、服务大局的重要作用，充分发挥人民政协作为大团结大联合组织的积极作

用。要加强与民主党派、工商联、无党派人士的联系，团结一切可以团结的力量，不断为中原崛起、河南振兴增添新的力量。要坚持和完善基层群众自治制度，充分发挥工会、共青团、妇联等人民团体联系和服务群众的重要作用，发挥社会组织在扩大群众参与、反映群众诉求方面的积极作用，动员和联合各方面的力量加快中原经济区建设。

后　　记

为了推动深入学习贯彻党的十七届五中全会和中共河南省委八届十一次全会精神，全面推进中原经济区建设，为加快中原崛起、河南振兴营造良好的思想舆论氛围，我们组织全省社科理论界的专家学者，对中原经济区建设的重大方略进行了认真研究，编写了《解读中原经济区》一书。该书以河南省委《关于制定全省国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》为依据，按照《中原经济区建设纲要（试行）》的指导思想和基本框架，围绕中原经济区建设的若干重大问题进行研究和撰写。本书为河南省哲学社会科学规划重大委托项目，由省委宣传部组织编写，赖谦进、王喜成、杨松璋、葛卫华同志参加策划、提纲拟定和通稿工作。参与本书编写的还有王永苏、张社字、宋智勇、李志斌、白玉，在此一并致谢。

本书编委会

2011 年 1 月